

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 347.4:651

© **Борисова Светлана Валентиновна**

— кандидат юридических наук, доцент кафедры
«Гражданское право, международное частное право
и гражданский процесс» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

Гражданско-правовой статус субъектов профессионального обучения водителей транспортных средств в контексте соотношения публичного и частного интереса на транспорте

Аннотация. В работе рассмотрена специфика организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов, осуществляющих подготовку преподавателей и водителей транспортных средств различных категорий и подкатегорий. Отмечается, что образовательные услуги вправе осуществлять хозяйствующие субъекты различных организационно-правовых форм и форм собственности, включая предпринимателей, основной целью которых является извлечение прибыли. Автором высказано умозаключение о связи качества оказываемых услуг по подготовке преподавателей и мастеров производственного обучения вождению с организационно-правовой формой хозяйствующего субъекта. В целях повышения качества профессиональной подготовки водителей транспортных средств и обеспечения безопасности на транспорте предлагается закрепить в действующем законодательстве специальный статус организаций, осуществляющих подготовку преподавателей и мастеров производственного обучения вождению в форме некоммерческих организаций — учреждений и автономных некоммерческих организаций.

Ключевые слова: профессиональное обучение водителей транспортных средств; безопасность дорожного движения; образовательная организация; автошкола; публичный и частный интерес в транспортной сфере; мастер производственного обучения вождению.

© **Svetlana V. Borisova**

— Candidate of Law, associate professor of the department
'Civil law, international private law and civil procedure'
of the Law Institute of the Russian University of Transport

Civil law status of the subjects of vehicle drivers' vocational training in the context of the ratio of public and private interests in transport

Abstract. The current paper has considered the specifics of the organizational and legal forms of economic entities that train teachers and drivers of vehicles of various categories and subcategories. There has been noted that economic entities of various organizational and legal forms and forms of ownership, including entrepreneurs, whose main purpose is to make a profit, have the right to provide educational services. The author has made a conclusion about the relationship between the quality of the services provided for the training of teachers and masters of a driving training with the organizational and legal form of an economic entity. In order to improve the quality of professional vehicle drivers' training and enforce transport security, there has been proposed to consolidate in the current legislation the special status of organizations that train teachers and masters of a driving training in the form of non-profit institutions and autonomous non-profit organizations.

Keywords: vehicle drivers' vocational training; road safety; educational organization; driving school; public and private interests in transport; master of a driving training.

Проблема соотношения публичного и частного интереса в механизме правового регулирования отношений на транспорте является одной из актуальных проблем в условиях реформирования транспортной отрасли и поиска новой модели функционирования как транспорта в целом, так и каждого вида транспорта в отдельности. На это обстоятельство указывают специалисты в сфере транспортного права. По мнению автора, усложнение субординационных и координационных связей на транспорте с конца 1990-х гг., связанное с приватизацией имущества транспорта, привело, с одной стороны, к «расширению» сферы частноправового регулирования и изменению соотношения в применении частноправовых и публично-правовых средств в сторону первых, с другой, к выявлению новых подходов к пониманию постоянно эволюционирующей категории «публичности» в праве. Холдинговые модели организации хозяйственной деятельности на транспорте, возглавляемые хозяйствующими субъектами с публичными целями; заключение их участниками договоров о взаимодействии в области обеспечения транспортной безопасности и прочее свидетельствует о новом соотношении публичного и частного интереса на транспорте [3, стр. 2—6].

Изложенное имеет существенное значение для исследования рассматриваемого явления объективной действительности на транспорте

в контексте правовой герменевтики. Данный теоретический аспект актуален в прикладном отношении в сфере обеспечения транспортной безопасности, на что обращает особое внимание ряд исследователей современного транспортного права [7, стр. 28]. И. В. Холиков отмечает, что минимизация угроз международной морской безопасности, «к которым в современном мире относятся: пиратство и захват судов, использование Мирового океана международными преступными и экстремистскими организациями в целях терроризма, наркоторговли, торговли людьми, контрабанды...», требует применения соответствующих правовых мер комплексного характера [10, стр. 431].

При этом специалистами отмечается опасность перекосов в сторону публичного регулирования. Так, С. В. Артамонова обоснованно отмечает, что «за последние годы в современной России в области обеспечения безопасности дорожного движения реализован ряд новаций репрессивно-фискальной направленности, вызвавших весьма неоднозначную оценку как специалистов, так и участников дорожного движения» [1, стр. 131]. По обоснованному мнению того же автора, «административно-правовые формы и методы нередко идут в разрез с принципами правового государства, закрепленного Конституцией РФ». Как продолжает автор, «"дух наказательности", традиционно свойственный российской государственности; жесткое административное регулирование, сдерживающее инициативы граждан и бизнеса; громоздкий и малоэффективный аппарат управления — все это те негативные тенденции, которые сдерживают опережающее управленческое воздействие не только на экономические и социальные процессы в стране в целом, но и на формирование действенной системы обеспечительных мер транспортной безопасности» [2, стр. 140].

Справедливо в связи с этим суждение А. И. Землина и других авторов, что «необходимость разработки и введения нормативных актов публичного права в интересах гармонизации и приведения правовых терминов в соответствие с потребностями безопасности..., устранения коллизий и пробелов правового регулирования, очевидна» [5, стр. 100].

В учебной литературе проблема соотношения публичного и частного интереса на транспорте также рассмотрена вполне основательно. Так, авторы учебника «Транспортное право» указывают на то, что в транспортном законодательстве накоплена достаточная отраслеобразующая «критическая масса» нормативного материала, имеющего как публично-правовую, так и частноправовую природу [9, стр. 127].

Справедливо указывается в современной литературе на необходимость совершенствования и модернизации организационно-правовых основ функционирования сферы безопасности дорожного движения [6, стр. 46—49]. Важнейшую роль в обеспечении безопасности дорожного движения отводится подготовке водителей транспортных средств. Представляется,

что данная сфера является «terra incognita» ввиду отсутствия должной нормативно-правовой регламентации, единой модели организации данного вида деятельности. Вопрос усложняется составом лиц, участвующих в подготовке водителей транспортных средств. Так, подготовку проводят организации, осуществляющие образовательную деятельность, а экзамен принимают представители другой ведомственной подчиненности, а именно — должностные лица подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностной инструкцией возложены служебные обязанности по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами (приказ МВД России от 31 марта 2017 г. № 179 «О квалификационных требованиях к уполномоченным должностным лицам подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами»). Содержание комплекта экзаменационных задач утверждается главным государственным инспектором безопасности дорожного движения РФ.

Выстраивая новейшую нормативную модель подготовки водителей транспортных средств и проанализировав гражданско-правовой статус хозяйствующих субъектов, оказывающих образовательные услуги в данной сфере, не коснуться основного вопроса права — соотношения публичного и частного интереса — не представляется возможным.

Бесспорно, наличие публичного интереса является преобладающим. Под публичным интересом понимаем не столько интересы государства, сколько совокупные интересы граждан этого государства [11, стр. 167], интерес, который признан государством и обеспечен правом [8, стр. 122]. Интересы общества и государства могут не совпадать, но в этом вопросе они традиционно находятся в одной плоскости. Это обусловлено требованиями обеспечения безопасности дорожного движения, важной составляющей которого является качественная, всесторонняя, современная подготовка водителей транспортных средств, пороки которой могут повлечь существенные человеческие и имущественные потери. Иными словами, процесс обучения водителей должен обеспечить предоставление таких образовательных услуг, которые могли бы гарантировать такое поведение ученика как потенциального водителя транспортного средства и будущего участника дорожного движения, которое способно защитить других участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий; не причиняло бы вред ни жизни, здоровью и имуществу самого водителя, ни аналогичным важнейшим благам других участников, вовлеченных в данный дорожный процесс.

Следствием такого понимания публичного интереса являются положения ст. 1079 Гражданского кодекса РФ, рассматривающего деятельность по использованию (управлению) транспортным средством как деятельность, сопряженную с повышенной опасностью для

окружающих. Юридические лица и граждане, деятельность которых связана с такой опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. Таким образом, вина не входит в состав оснований ответственности при причинении вреда источником повышенной опасности, представляя собой случай объективного вменения. Гражданский кодекс РФ, регулируя частноправовую имущественную сферу, охраняет не столько собственников (владельцев) транспортных средств, сколько ориентирован на охрану публичных (общественных) интересов.

Государство предъявляет специальные требования к организации образовательного процесса в учебных организациях, осуществляющих профессиональное обучение водителей транспортных средств различных категорий и подкатегорий. Так, приказом Минобрнауки России от 26 декабря 2013 г. № 1408 утверждены примерные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий, приказом МВД России от 22 апреля 2021 г. № 236 утвержден Порядок определения соответствия имеющихся у организации, осуществляющей образовательную деятельность и реализующей основные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий, условий для проведения экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами соответствующих категорий и входящих в них подкатегорий установленным требованиям. Требования касаются содержания преподаваемых дисциплин и материального оснащения лиц, оказывающих данные услуги. Иными словами, государство заботят вопросы, чему обучать водителей и как организовать обучающий процесс подготовки водителей.

Правовой статус лиц, оказывающих услуги в области подготовки водителей, находится в сфере частного интереса. На фоне тенденции расширения функционального участия юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в транспортно-правовой сфере данные услуги вправе осуществлять хозяйствующие субъекты различных организационно-правовых форм и форм собственности, включая предпринимателей, основной целью которых является извлечение прибыли. Современную подготовку водителей транспортных средств проводят как образовательные организации в статусе некоммерческих организаций, осуществляющие образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения они созданы, так и юридические лица, осуществляющие образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности (организации, осуществляющие образовательную деятельность). Кроме того, согласно ст. 32 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ

«Об образовании в Российской Федерации» образовательную деятельность вправе осуществлять и индивидуальные предприниматели.

Условно участников реализации образовательных услуг можно подразделить на несколько групп. Первую образуют субъекты, оказывающие услуги по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации лиц, обучающихся вождению транспортных средств, т.е. преподавателей и мастеров производственного обучения вождению. Вторую группу образуют хозяйствующие субъекты, работники которых (преподаватели и мастера производственного обучения вождению) обучают будущих водителей. Иными словами, есть те, которые учат, как обучать водителей, и те, которые обучают водителей. С точки зрения обеспечения безопасности дорожного движения фигура преподавателя является важнейшей, поскольку качество обучения водителей определяет качество профессиональной составляющей преподавателя либо мастера производственного обучения вождению.

Мониторинг современного рынка рассматриваемых услуг показал, что подготовку преподавателей и мастеров производственного обучения вождению осуществляют некоммерческие организации — транспортные вузы (государственные учреждения), институты дополнительного профессионального образования и специализированные организации — автошколы, зарегистрированные в форме автономных некоммерческих организаций. В некоторых случаях в России зарегистрированы автошколы в форме обществ с ограниченной ответственностью и индивидуальных предпринимателей. Отметим, что деятельность автошкол в России не имеет должного законодательного регулирования.

Влияет ли статус хозяйствующего субъекта на организацию учебного процесса подготовки водителей и качество его материально-технического оснащения? Представляется, что такая зависимость имеется. В то время как деятельность коммерческих структур в большей степени подвержена постоянным внешним и внутренним негативным воздействиям (корпоративным конфликтам, банкротству, влиянию внешних экономических условий и пр.), лишь некоммерческие организации могут обеспечить стабильность существования в условиях рыночных стихийных процессов, обеспечив надлежащее качество образовательных услуг. Поэтому в целях повышения качества профессиональной подготовки водителей транспортных средств и обеспечения безопасности на транспорте предлагается закрепить в действующем законодательстве специальный статус организаций, осуществляющих профессиональное обучение, повышение квалификации и переподготовку преподавателей двух форм некоммерческих организаций — учреждений и автономных некоммерческих организаций.

Основная цель предпринимательской деятельности — извлечение прибыли. Преломление данного интереса сквозь призму специфики оказываемых услуг, пороки которых приводят к катастрофическим

последствиям в виде причинения вреда имуществу, здоровью граждан, лишению жизни, позволяет говорить о преобладании публичного интереса над частным и возможном ограничении принципа свободного предпринимательства в части выбора организационно-правовой формы осуществления предпринимательской деятельности. Таким образом, акцент на образовательной сфере и преобладание публичного интереса — вот некоторые составляющие, которые должны учитываться в формировании новой модели организации и управления этой сферой.

Литература

1. Артамонова, С. Н. Актуальный опыт административно-правового регулирования государственной контрольной и надзорной деятельности в сфере обеспечения безопасности автомобильного транспорта / С. Н. Артамонова // Право и образование. — 2018. — № 3. — С. 121—135.
2. Артамонова, С. Н. Организационно-правовые вопросы обеспечения транспортной безопасности / С. Н. Артамонова // Актуальные проблемы транспортного права и транспортной безопасности в контексте современных вызовов и угроз : сборник научных трудов Международной научно-практической конференции, Российский университет транспорта. — Москва, 2020.
3. Борисова, С. В. Новая концепция транспортного права в современных условиях реформирования транспортной отрасли (на примере железнодорожного транспорта) / С. В. Борисова // Мир транспорта. — 2019. — № 2. — С. 2—6.
4. Гришаев, С. П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть вторая / С. П. Гришаев, Ю. П. Свит, Т. В. Богачева // СПС КонсультантПлюс.
5. Землин, А. И. Актуальные вопросы технического регулирования безопасности метрополитенов / А. И. Землин, О. М. Землина, О. Н. Швыдченко // Вестник Юридического института МИИТ. — 2018. — № 1 (21). — С. 87—101.
6. Калюжный, Ю. Н. Основные научные подходы к формированию новых форм обеспечения безопасности дорожного движения / Ю. Н. Калюжный // Российская юстиция. — 2020. — № 4. — С. 46—49.
7. Корякин, В. М. О соотношении понятия «транспортная безопасность» со смежными понятиями в области безопасности на транспорте / В. М. Корякин // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 11. — С. 26—32.
8. Тихомиров, Ю. А. Публичное право : учебник / Ю. А. Тихомиров. — Москва, 1995.
9. Транспортное право : учебник для бакалавриата и специалитета / Н. А. Духно [и др.] ; ответственные редакторы Н. А. Духно, А. И. Землин. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.
10. Преступность XXI века. Приоритетные направления противодействия : монография / под общей редакцией А. Н. Савенкова. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2020.
11. Яковлев, В. Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики) / В. Ф. Яковлев. — Москва, 2000.

References

1. Artamonova, S. N. Aktual'nyy opyt administrativno-pravovogo regulirovaniya gosudarstvennoy kontrol'noy i nadzornoй deyatel'nosti v sfere obespecheniya bezopasnosti avtomobil'nogo transporta [Actual experience of administrative and

- legal regulation of state control and supervision activities in the field of road transport safety] / S. N. Artamonova // *Pravo i obrazovaniye*. — 2018. — № 3. — S. 121–135.
2. Artamonova, S. N. Organizatsionno-pravovyye voprosy obespecheniya transportnoy bezopasnosti [Organizational and legal issues of ensuring transport security] / S. N. Artamonova // *Aktual'nyye problemy transportnogo prava i transportnoy bezopasnosti v kontekste sovremennykh vyzovov i ugroz : sbornik nauchnykh trudov Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, Rossiyskiy universitet transporta*. — Moskva, 2020.
 3. Borisova, S. V. Novaya kontsepsiya transportnogo prava v sovremennykh usloviyakh reformirovaniya transportnoy otrasli (na primere zheleznodorozhnogo transporta) [A new concept of transport law in modern conditions of reforming the transport industry (on the example of railway transport)] / S. V. Borisova // *Mir transporta*. — 2019. — № 2. — S. 2–6.
 4. Grishayev, S. P. Postateynnyy kommentariy k Grazhdanskomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii. Chast' vtoraya [Article-by-article commentary to the Civil Code of the Russian Federation] / S. P. Grishayev, YU. P. Svit, T. V. Bogacheva // *SPS Konsul'tantPlyus*.
 5. Zemlin, A. I. Aktual'nyye voprosy tekhnicheskogo regulirovaniya bezopasnosti metropolitenov [Topical issues of technical regulation of the safety of subways] / A. I. Zemlin, O. M. Zemlina, O. N. Shvydchenko // *Vestnik Yuridicheskogo instituta MIIT*. — 2018. — № 1 (21). — S. 87–101.
 6. Kalyuzhnyy, YU. N. Osnovnyye nauchnyye podkhody k formirovaniyu novykh form obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya [Basic scientific approaches to the formation of new forms of ensuring road safety] / YU. N. Kalyuzhnyy // *Rossiyskaya yustitsiya*. — 2020. — № 4. — S. 46–49.
 7. Koryakin, V. M. O sootnoshenii ponyatiya «transportnaya bezopasnost'» so smezhnymi ponyatiyami v oblasti bezopasnosti na transporte [On the relationship between the concept of "transport security" and related concepts in the field of transport security] / V. M. Koryakin // *Transportnoye pravo i bezopasnost'*. — 2017. — № 11. — S. 26–32.
 8. Tikhomirov, YU. A. *Publichnoye pravo : uchebnik* [Public law] / YU. A. Tikhomirov. — Moskva, 1995.
 9. *Transportnoye pravo : uchebnik dlya bakalavriata i spetsialiteta* [Transport law: textbook for undergraduate and specialist degree] / N. A. Dukhno [i dr.] ; otvetstvennyye redaktory N. A. Dukhno, A. I. Zemlin. — 2-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.
 10. *Prestupnost' XXI veka. Prioritetnyye napravleniya protivodeystviya : monografiya* [Crime of the XXI century. Priority directions of counteraction] / pod obshchey redaktsiyey A. N. Savenkova. — Moskva : YUNITI-DANA: Zakon i pravo, 2020.
 11. Yakovlev, V. F. *Rossiya: ekonomika, grazhdanskoye pravo (voprosy teorii i praktiki)* [Russia: economics, civil law (theory and practice)] / V. F. Yakovlev. — Moskva, 2000.