

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 347.822:351.814:629

© Подобед Ирина Владимировна

— начальник управления правового и кадрового обеспечения Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области

Установление срока эксплуатации транспортных средств при пассажирских перевозках законами субъектов Российской Федерации как реализация их полномочий по предметам совместного ведения с Российской Федерацией в сфере пассажирских перевозок в целях обеспечения безопасности дорожного движения

Аннотация. В статье проведен нормативно-правовой анализ проблематики и эффективности механизмов реализации субъектами РФ полномочий по вопросам совместного ведения с Российской Федерацией в сфере пассажирских перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом с целью обеспечения их безопасности путем установления региональным законом требований к максимально допустимому сроку эксплуатации транспортных средств, используемых для осуществления регулярных пассажирских перевозок. В ходе исследования были использованы формально-юридический, диалектический, системно-структурный методы и метод сравнения. В результате исследования определены проблемы осуществления нормативно-правового регулирования вопросов обеспечения безопасности в сфере регулярных пассажирских перевозок на уровне субъектов РФ как реализация их полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. Сформулирован вывод об эффективности реализации такого механизма обеспечения безопасности при осуществлении регулярных пассажирских перевозках, как установление законом субъекта РФ максимального срока эксплуатации транспортных средств. Обосновывается тезис, что целесообразно в опережающем порядке регулировать вопросы организации пассажирских перевозок, не урегулированных на федеральном уровне, с целью обеспечения безопасных и комфортных перевозок.

Ключевые слова: предметы совместного ведения Российской

Федерации и субъектов РФ; законодательные полномочия субъектов РФ; пассажирские перевозки; обеспечение безопасности дорожного движения; срок эксплуатации транспортных средств.

© Irina V. Podobed

— head of the department of legal and personnel support
of the Ministry of Transport and Road Infrastructure
of the Moscow Region

**Establishment of the service life of passenger trafficking vehicles
by the laws of the constituent entities of the Russian Federation
as the implementation of their powers in joint jurisdiction
with the Russian Federation in the field of passenger trafficking
to ensure traffic safety**

Abstract. The current paper has presented a regulatory and legal analysis of the problems and efficiency of mechanisms for the implementation of powers by the constituent entities of the Russian Federation on issues of joint jurisdiction with the Russian Federation in the field of passenger trafficking by road and urban land electric transport in order to ensure their safety by establishing regional law requirements for the maximum permissible service life of vehicles, used for regular passenger traffic. In the course of the study there have been used formal legal, dialectical, systemic and structural methods and a comparison method. As a result of the study, there have been the identified problems of the implementation of regulatory and legal regulation of safety issues in the field of regular passenger trafficking at the level of the constituent entities of the Russian Federation as the implementation of their powers in the areas of joint jurisdiction of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation. There has been formulated a conclusion about the efficiency of the implementation of such a mechanism for ensuring safety in the implementation of regular passenger trafficking, as the establishment of the maximum service life of vehicles by the law of a constituent entity of the Russian Federation. There has been substantiated the thesis that it is advisable to proactively regulate the issues of organizing passenger trafficking that are not regulated at the federal level in order to ensure safe and comfortable transportation.

Keywords: subjects of joint jurisdiction of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation; legislative powers of the constituent entities of the Russian Federation; passenger trafficking; ensuring traffic safety; service life of vehicles.

Основной задачей такой инфраструктурной отрасли государства, как транспортная, и особенно сферы пассажирских перевозок, является обеспечение жизнедеятельности общества, но обязательно с соблюдением условий безопасности перевозок для жизни и здоровья населения. Жизнь и здоровье граждан для государства всегда является приоритетными задачами, и поэтому нормативно-правовое регулирование в транспортной отрасли должно быть направлено на создание таких механизмов, которые обеспечивали бы безопасность перевозок исходя из сочетания основных принципов безопасности дорожного движения, установленных ст. 3 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

Как в Транспортной стратегии на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р (в настоящее время утратила силу), так и в Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р), вопросы безопасности на транспорте являются приоритетными, и как отметил Председатель Правительства РФ М. Мишустин на заседании Правительства при утверждении 26 ноября 2021 г. новой Стратегии: «Приоритет государства — повышение качества жизни граждан. Для этого будем активно развивать городской и пригородный пассажирский транспорт, чтобы люди как можно меньше времени тратили на дорогу домой или на работу, а поездки были комфортными и безопасными».

Основная угроза транспортной безопасности — техногенная: высокий физический и моральный износ остающихся в эксплуатации подвижных транспортных и технических средств, технические неисправности и неполадки по-прежнему являются причинами более половины различных аварий и катастроф на всех видах транспорта с большим количеством человеческих жертв и размером материального ущерба.

Транспортной стратегией 2008 г. при оценке состояния транспортного комплекса Российской Федерации констатировалось, что во всех отраслях транспортного комплекса сохраняются тенденции старения основных производственных фондов, который достигает по отдельным статьям 55—70%. Состояние многих технических средств транспорта подошло к критическому уровню. Значительная часть их эксплуатируется за пределами нормативного срока службы, другая — приближается к этому сроку. Как следствие, существенно ухудшаются показатели безопасности и экономической эффективности работы транспорта.

В связи с этим реализация Транспортной стратегии 2008 г. предусматривала осуществлять на федеральном, региональном и муниципальном уровнях мероприятия по приведению транспортной инфраструктуры в нормативное состояние, обновление парков и обеспечение нормативных сроков службы подвижного состава транспорта, обеспечение приоритета требований по безопасности при

эксплуатации и развитию инфраструктуры и подвижных средств транспорта.

План мероприятий по реализации Транспортной стратегии 2008 г. на период 2014—2018 гг. предусматривал одним из мероприятий принятие Правительством РФ нормативного документа, устанавливающего срок эксплуатации транспортных средств для конкретных видов транспортной деятельности с определением порядка вывода из эксплуатации и обновления физически устаревших и отработавших нормативный срок службы транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры, не обеспечивающих необходимую эксплуатационную надежность, сроком реализации 2015 г. Но мероприятие не было реализовано в частности в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом. Принятый Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не содержал положений, которые установили бы срок эксплуатации транспортных средств или наделили бы Правительство РФ полномочиями по установлению такого срока для транспортных средств, используемых при регулярных перевозках автомобильным транспортом.

Решение проблем эксплуатации устаревшего подвижного состава, являющегося причинами аварий и дорожно-транспортных происшествий, возрастающих с каждым годом на территории Московской области, было осуществлено путем принятия на региональном уровне закона, устанавливающего срок эксплуатации транспортных средств, используемых при регулярных перевозках автомобильным транспортом.

Законом Московской области от 18 апреля 2018 г. № 46/2018-03 были внесены изменения в Закон Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005-03 «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области», и абз. 2 и 3 ч. 1 ст. 14 установлены нормативные требования к транспортным средствам: срок эксплуатации с года выпуска транспортных средств, выпускаемых на маршрут для осуществления перевозок автомобильным транспортом пассажиров и багажа, не должен превышать: для автобусов малого класса — пять лет; для автобусов среднего и большого класса — семь лет.

Корреспондирующее приведенному положению ст. 14 Закона Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005-03 обстоятельство для обращения в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок автомобильным транспортом или муниципальному маршруту регулярных перевозок автомобильным транспортом было внесено и в подп. 8 ст. 14.3 и определено как «нарушения установленных

требований к максимальному сроку эксплуатации транспортных средств, выпускаемых на маршрут для осуществления перевозок пассажиров и багажа».

Решение о применении такого механизма обеспечения безопасности на транспорте путем установления нормативно-правового регулирования в Московской области срока эксплуатации транспортных средств было продиктовано отнесением к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ вопросов в сфере транспортного обслуживания населения и обеспечения безопасности дорожного движения.

Однако после принятия Закона Московской области от 18 апреля 2018 г. № 46/2018-03 в адрес Московской областной Думы было направлено представление прокуратуры Московской области с учетом мнения Генеральной прокуратуры РФ об отмене положений как принятых вне компетенции субъекта РФ. Кроме того, в Московский областной суд с административным иском заявлением о признании недействующими со дня принятия отдельных положений Закона Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005-03, в том числе и положений о сроке эксплуатации, обратился один из перевозчиков.

Причина сложившейся ситуации является тенденция усиления влияния федеральных органов государственной власти в сфере разграничения полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ за счет ослабления роли субъекта РФ, когда фактически субъекты лишены права на участие в процессе определения своих полномочий в сфере совместного ведения в рамках принятых федеральных законов. Федеральное регулирование при осуществлении разграничения предметов ведения и полномочий в сфере совместного ведения осуществляется федеральными законами, которые определяют полномочия не столько федеральных органов государственной власти, сколько органов государственной власти субъектов РФ и часто осуществляют детальное регулирование в областях совместной компетенции [11, стр. 10—11].

Предметы ведения и полномочия Российской Федерации и субъектов РФ подлежат разграничению [6, стр. 23—27]. Разграничение компетенции объективно обусловлено наличием множества субъектов властных отношений. В «горизонтальном» измерении разграничению подлежат, как правило, полномочия (предметы ведения разграничиваются лишь между органами специальной компетенции) [2, стр. 57]. В «вертикальном» аспекте, напротив, разграничиваются главным образом предметы ведения, и лишь вслед за этим — полномочия [7, стр. 9—22]. Некоторые предметы ведения и полномочия разграничению не подлежат. При определенных обстоятельствах законодатель вправе отказаться от разграничения предметов ведения и полномочий, в таком случае возникает институт совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, который нашел свое нормативное выражение в ст. 72

Конституции РФ. Такие виды государственной деятельности, как обеспечение безопасности, общественного порядка, промышленность, торговля, транспорт, образование, здравоохранение, культура и т.д., фактически не разграничены [1, стр. 28—35].

Проанализировав законодательные акты различных субъектов РФ, хотелось бы отметить, что самостоятельное нормативно-правовое регулирование субъектами РФ в сфере транспортного обслуживания населения — организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом — после принятия Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ на практике свелось не к эффективному и качественному правовому регулированию пассажирских перевозок исходя из фактической уникальности и особенностей транспортной отрасли в каждом конкретном субъекте РФ в развитие установленных новым законом единых принципов организации регулярных перевозок, а к принятию субъектами РФ законов, которые по содержанию в большей части перераспределяют между органами государственной власти субъекта РФ полномочия субъекта РФ, установленные указанным Законом, либо дублируют нормы федерального закона [8, стр. 37—43].

Доля в законах субъектов РФ правовых норм, которые действительно регламентируют вопросы регулярных перевозок, относящиеся к компетенции субъекта РФ как вопросы совместного ведения Российской Федерации и субъекта РФ и вопросы регулярных перевозок, исходя из неурегулированных Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ, очень мала.

Кроме того, по большей части такие нормы регламентируют вопросы, которые напрямую указаны в Законе, как подлежащие правовому регулированию субъектами РФ. К примеру: дополнительные сведения, включаемые в реестр маршрутов (ст. 26); дополнительные основания для обращения уполномоченным органом в суд для прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту (ст. 29); иные сведения, которые могут быть включены в извещение о проведении открытого конкурса (ст. 22).

Конституционно-правовое регулирование вопросов транспортного обслуживания населения определяет, что в ведении Российской Федерации находятся лишь федеральный транспорт и федеральные пути сообщения (п. «и» ст. 71 Конституции РФ). Не отнесены вопросы транспортного обслуживания населения субъекта РФ и к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъекта РФ (ст. 72 Конституции РФ).

Следовательно, в силу ст. 73 Конституции РФ вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти.

При этом в соответствии с подп. 12 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ.

Пунктом 3.1 ст. 26.3 указанного Закона установлено, что по перечисленному в п. 2 настоящей статьи перечню вопросов, органы государственной власти субъекта РФ имеют право принимать законы и иные нормативные правовые акты вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право, а также принимают государственные программы субъекта РФ. Одновременно п. 4 той же статьи указанного Закона установлено, что федеральные законы могут приниматься по вопросам, указанным в п. 2 настоящей статьи.

До принятия Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ субъекты самостоятельно осуществляли нормативно-правовое регулирование вопросов регулярных пассажирских перевозок на своей территории. Кроме того, согласно ст. 2 Закона законодательство РФ в области организации регулярных перевозок состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации, настоящего Закона, других федеральных законов, регулирующих отношения по организации регулярных перевозок, и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ (ч. 1 указанной статьи), в соответствии с ч. 2 той же статьи отношения по организации регулярных перевозок, не урегулированные нормативными правовыми актами, указанными в ч. 1, регулируются законами и (или) иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Таким образом, с учетом вышеперечисленного субъект РФ вправе принимать законы о регулировании вопросов пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Поскольку вопросы организации обслуживания населения автомобильным транспортом напрямую связаны с обеспечением транспортной безопасности при перевозках, то вопросы применения такого механизма нормативно-правового регулирования, как введение законом субъекта РФ правового предписания об обязанности перевозчиков обеспечивать использование транспортных средств в пределах нормативного срока службы транспортных средств, неразрывно связано и должно быть осуществлено в пределах полномочий, установленных на федеральном уровне в вопросах обеспечения безопасности дорожного движения.

Подпунктом 11 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. №

184-ФЗ осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, организация дорожного движения, обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), предоставляемых на платной основе или без взимания платы, также отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ.

Действительно, п. 1 ст. 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» не относит к исключительной компетенции Российской Федерации вопросы организации деятельности городского, пригородного и междугородного транспорта. Согласно ст. 3 данного Закона субъекты РФ вне пределов ведения Российской Федерации самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. Следовательно, эти вопросы отнесены к компетенции субъектов РФ.

В силу ст. 3, 5 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ одним из основных принципов обеспечения безопасности дорожного движения является соблюдение интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения, которое осуществляется в том числе посредством регулирования деятельности на автомобильном, городском, наземном электрическом транспорте и лицензирования отдельных видов деятельности, осуществляемых на автомобильном транспорте в соответствии с законодательством РФ.

Пунктами 1 и 3 ст. 24 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ установлено, что права граждан на безопасные условия движения по дорогам Российской Федерации гарантируются государством и обеспечиваются путем выполнения требований законодательства РФ о безопасности дорожного движения и международных договоров РФ, участники дорожного движения имеют право получать полную и достоверную информацию о качестве продукции и услуг, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения.

Кроме того, ст. 16 Закона установлено, что техническое состояние и оборудование транспортных средств, участвующих в дорожном движении, должны обеспечивать безопасность дорожного движения.

Федеральным законодательством об организации пассажирских перевозок требование к сроку эксплуатации транспортного средства для осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа не установлено, равно как и не установлен запрет на установление такого требования.

При этом согласно положениям ст. 14 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ государственным (муниципальным) контрактом на осуществление перевозок по регулируемым тарифам может быть установлено условие, учитывающие требования к сроку эксплуатации транспортных средств, используемых подрядчиком в случае заключения

контракта. В силу ст. 24 Закона аналогичные условия регулирования требований к сроку эксплуатации транспортного средства по нерегулируемым тарифам в рамках конкурсной документации открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по нерегулируемым тарифам могут быть предусмотрены при установлении их субъектами РФ, муниципальными образованиями как критерии конкурсного отбора.

Вместе с тем продолжают осуществлять свою деятельность перевозчики, которые до дня официального опубликования Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ осуществляли регулярные перевозки по маршрутам регулярных перевозок в соответствии с заключенными с ними договорами, выданными им разрешениями, паспортами маршрутов регулярных перевозок или в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами.

В соответствии со ст. 39 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ перевозчики, осуществлявшие до момента опубликования указанного Закона регулярные перевозки, должны были пройти установленную им процедуру перерегистрации существовавших маршрутов и продолжить осуществлять перевозки по ним.

Свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и новые карты маршрута регулярных перевозок выдавались на срок не менее чем пять лет без проведения каких-либо конкурсных процедур.

Кроме того, ст. 39 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ предусматривается, что по окончании срока действия выданных свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок и карт данных маршрутов их действие продлевается в порядке, который предусмотрен для свидетельств об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карт маршрута регулярных перевозок, выданных по результатам открытого конкурса, т.е. на пятилетний срок. При этом количество таких продлений не ограничивается.

Следовательно, в случае, если перевозчик не прекратит осуществление регулярных перевозок по собственному желанию либо в соответствии со ст. 29 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ не наступят обстоятельства, в результате которых свидетельства об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок могут прекратить свое действие, требования к таким перевозчикам в части возраста используемых транспортных средств предъявить уже не представляется возможным, поскольку продление свидетельств происходит в силу закона.

Такие положения Закона о сохранении стабильности положения участников рынка перевозок не позволяют иначе, кроме как на уровне закона установить требование ко всем перевозчикам независимо от того являются ли они победителями открытого конкурса, критериями

которого установлены требования к сроку эксплуатации, или это условие предусмотрено заключенным с ними государственным (муниципальным) контрактом, или они сохранили право осуществлять перевозки пассажиров и багажа как добросовестные участники рынка пассажирских перевозок и после вступления в силу положений указанного Закона.

Законодатель Московской области при установлении требований к сроку эксплуатации стремился к достижению соблюдения следующих принципов организации и осуществления транспортного обслуживания населения в Московской области, установленных ст. 4 Закона Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005-03:

- качественное транспортное обслуживание населения;
- равный доступ на рынок транспортных услуг перевозчиков в едином правовом и экономическом порядке.

На момент разработки требований о сроке в Московской области была проведена работа по анализу использования и срока оптимально допустимого полезного использования с учетом критерия максимальной безопасности транспортных средств у самого крупного перевозчика Московской области — Государственного унитарного предприятия Московской области «Мострансавто». Были учтены в зависимости от срока эксплуатации экономическая составляющая при затратах на ремонт транспортных средств, количество дорожно-транспортных происшествий и аварий, количество и размер неустоек и штрафов из-за схода транспортных средств с рейса при технических поломках.

Проделанный анализ подтвердил, что оптимальный срок эксплуатации транспортных средств в целях обеспечения безопасности следует установить аналогичным сроком амортизации, установленному постановлением Правительства РФ от 1 января 2002 г. № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы»: автобусы особо малые и малые длиной до 7,5 м включительно относятся к третьей амортизационной группе со сроком полезного использования свыше 3 до 5 лет включительно, а автобусы среднего и большого классов входят в четвертую амортизационную группу со сроком полезного использования свыше 5 лет до 7 лет включительно.

Исходя из вышеизложенного Московская областная Дума, действуя в пределах нормотворчества субъекта РФ, предусмотрела в Законе Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005-03 дополнительные требования к транспортным средствам, осуществляющим регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом — обязательность соблюдения срока эксплуатации транспортного средства и, как следствие, возможность в случае нарушения указанного нормативного положения обращения в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок автомобильным транспортом или муниципальному маршруту регулярных

перевозок автомобильным транспортом. Принимая закон, законодатель исходил из соблюдения интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения.

Существующая практика федерального конституционного правосудия сформировала правовые позиции толкования конституционного понимания нормотворческой (законодательной) компетенции субъектов РФ по предметам совместного ведения с Российской Федерацией и конституционных пределов законотворчества субъектов РФ. Первая важная правовая позиция Конституционного Суда РФ по вопросам концепции разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, — это возможность опережающего законотворчества субъектов РФ по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ по отношению к федеральному. Так в Постановлении Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 г. № 3-П Конституционный Суд РФ признал, что «отсутствие соответствующего федерального закона по вопросам совместного ведения само по себе не препятствует» законодательному органу субъекта РФ принять собственный нормативный акт, что следует из смысла ст. 72, 76 (ч. 2) и 77 (ч. 1) Конституции РФ и вытекает из природы совместной компетенции. В Постановлении от 15 декабря 2003 г. № 19-П Конституционный Суд РФ подтвердил такую правовую позицию и отметил недопустимость противоречий законов и иных нормативных актов субъектов РФ по вопросам совместного ведения федеральным законам, а также определил пределы нормотворчества субъектов по вопросам совместного ведения, указав, что «признание за субъектами РФ права осуществлять опережающее правовое регулирование по предметам совместного ведения не дает им автоматически полномочий по решению в полном объеме вопросов, имеющих универсальное значение как для законодателя в субъектах РФ, так и для федерального законодателя и в силу этого подлежащих регулированию федеральным законом» [5].

Вторая правовая позиция Конституционного Суда РФ по разъяснению юридической природы законотворчества субъекта РФ в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов заключается в том, что субъект РФ в сфере совместного ведения не вправе урегулировать основные положения и институты отрасли законодательств, которые Конституцией РФ отнесены к сфере совместного ведения, недопустимо вторжение в сферу полномочий (компетенции) федерального законодателя. Впервые позиция отражена в Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1995 г. № 16-П [6, стр. 33—34].

И третья правовая позиция Конституционного Суда РФ — нормотворчество субъекта РФ в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов не должно ограничивать права и свободы человека и гражданина — закреплена в Постановлениях Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П и от 24 июня 1997 г.

№ 9-П.

Указанная правовая позиция Конституционного Суда РФ получила свое развитие в Постановлении от 18 июля 2012 г. № 19-П, где указано, что защита прав и свобод человека и гражданина, находящаяся согласно ст. 72, п. «б» ч. 1 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ, может осуществляться субъектом РФ путем установления дополнительных правовых предписаний, имеющих целью защиту того или иного права, что не является регулированием прав и свобод человека и гражданина в смысле норм ст. 71 Конституции РФ, поскольку носит вторичный характер и производно от базового. Субъект РФ вправе наряду с основными гарантиями прав граждан, закрепленными федеральным законом, установить в своем законе дополнительные гарантии этих прав, направленные на их конкретизацию, создание дополнительных механизмов их реализации, с учетом региональных особенностей (условий) и с соблюдением конституционных требований о непротиворечии законов субъектов РФ федеральным законам и о недопустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина в форме иной, нежели федеральный закон; во всяком случае, осуществляя такое регулирование, законодатель субъекта РФ не должен вводить процедуры и условия, которые искажают само существо тех или иных конституционных прав, и снижать уровень их федеральных гарантий, закрепленных на основе Конституции РФ федеральными законами, а также вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод, поскольку таковые — в определенных Конституцией РФ целях и пределах — может устанавливать только федеральный законодатель [6, стр. 35—36].

С учетом указанных правовых позиций Конституционного Суда РФ, исходя из вышеизложенных положений законодательства о наличии у Московской области полномочий по обеспечению безопасности дорожного движения при осуществлении пассажирских перевозок путем установления срока эксплуатации транспортных средств решением Московского областного суда от 23 апреля 2019 г. в удовлетворении заявления административного истца о признании недействующими отдельных положений Закона Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области» и Закона Московской области от 4 мая 2016 г. № 37/2016-ОЗ «Кодекс Московской области об административных правонарушениях» было отказано. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30 сентября 2019 г. № 4-АПГ19-22 оставило без изменения решения Московского областного суда от 23 апреля 2019 г. и указало, что анализ оспариваемых положений Закона Московской области от 27 декабря 2005 г. № 268/2005 в редакции от 20 марта 2019 г. в их системной взаимосвязи с федеральными нормами, на противоречие которым

поставлен вопрос административным истцом, позволяет сделать вывод, что правовое регулирование принято по вопросу совместного ведения Российской Федерации и субъекта РФ, с соблюдением порядка принятия нормативного правового акта, каких-либо положений, ограничивающих конкуренцию в указанной сфере отношений, не содержит; нет в них и норм, по иному регулирующих договор перевозки, договор фрахтования, чем это предусмотрено Гражданским кодексом Российской Федерации.

В Государственную Думу Правительством РФ внесен проект федерального закона № 1070066-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”», в котором дано понятие срока эксплуатации транспортного средства и предусматривается в ст. 17 установление законом или иным нормативным правовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актом определять обязательные требования к перевозчикам по нерегулируемым тарифам регулярных перевозок по соблюдению срока эксплуатации используемых транспортных средств. Законопроект принят в первом чтении, находится на доработке.

Таким образом, Закон Московской области от 18 апреля 2018 г. № 46/2018-03 принят Московской областной Думой в опережающем порядке и в пределах установленных Конституцией РФ полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. Несмотря на приостановление действия нормы о требовании соблюдения срока эксплуатации, введенной в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, принятой как мера поддержки перевозчиков в 2020—2021 гг. на конец 2021 г., средний возраст подвижного состава, используемого на территории Московской области, составляет не более 4,5 лет, транспортных средств большого и среднего класса — 5,2 лет, а малого класса — 3,9 лет. Такие показатели позволили сократить аварийность и количество дорожно-транспортных происшествий на дорогах по причинам технической неисправности и износа транспортных средств и показали, что механизм установления срока эксплуатации транспортных средств на уровне субъекта позволяет решать задачи безопасности и комфортности регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Литература

1. Астафичев, П. А. Баланс конституционных полномочий государственных органов в федеральном законодательном процессе / П. А. Астафичев // Ленинградский юридический журнал. — 2012. — № 3(29). — С. 28—35.
2. Демидчик, А. С. Разграничение полномочий между Президентом Российской Федерации и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по временному отстранению от должности Генерального

- прокурора Российской Федерации: проблемы и решения / А. С. Демидчик, А. А. Павлюкович // Традиции и новации в системе современного российского права. — Москва : Изд-во МГЮА, 2013.
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л. В. Андриченко [и др.] ; под редакцией В. Д. Зорькина. — 2-е изд., пересм. — Москва : Норма; Инфра-М, 2011.
 4. Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / Ю. А. Дмитриев [и др.] ; под редакцией Ю. И. Скуратова. — 2-е изд., изм. и доп. — Москва : Статут, 2013.
 5. Несмеянова, С. Э. Судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации с комментариями / С. Э. Несмеянова. — Москва : Проспект, 2007.
 6. Овсепян, Ж. И. Законодательные полномочия и интересы субъектов Российской Федерации: к вопросу об обеспечении реализации конституционного принципа разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ. К 20-летию Конституции РФ 1993 г. / Ж. И. Овсепян // Журнал конституционного правосудия. — 2014. — № 1. — С. 23—37.
 7. Рябов, Е. В. Разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации: историко-теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Рябов. — Казань, 2006.
 8. Толмачева, Н. Н. К вопросу о соблюдении принципа верховенства закона и других принципов законности в законодательстве субъектов Российской Федерации / Н. Н. Толмачева // Журнал российского права. — 2008. — № 2. — С. 35—47.
 9. Фролова, Н. Г. Судебная защита конституционных основ разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами : дис. ... канд. юрид. наук / Н. Г. Фролова. — Москва, 2006.

References

1. Astafichev, P. A. Balans konstitutsionnykh polnomochiy gosudarstvennykh organov v federal'nom zakonodatel'nom protsesse [Balance of constitutional powers of state bodies in the federal legislative process] / P. A. Astafichev // Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2012. — № 3(29). — S. 28—35.
2. Demidchik, A. S. Razgranicheniye polnomochiy mezhdu Prezidentom Rossiyskoy Federatsii i Sovetom Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii po vremennomu otstraneniyu ot dolzhnosti General'nogo prokurora Rossiyskoy Federatsii: problemy i resheniya [Distribution of powers between the President of the Russian Federation and the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation on the temporary removal from office of the Prosecutor General of the Russian Federation: problems and solutions] / A. S. Demidchik, A. A. Pavlyukovich // Traditsii i novatsii v sisteme sovremennogo rossiyskogo prava. — Moskva : Izd-vo MGYUA, 2013.
3. Kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii (postateynyy) [Commentary on the Constitution of the Russian Federation (itemized)] / L. V. Andrichenko [i dr.] ; pod redaktsiyey V. D. Zor'kina. — 2-ye izd., peresm. — Moskva : Norma; Infra-M, 2011.
4. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii. Doktrinal'nyy kommentariy (postateynyy) [The Constitution of the Russian Federation. Doctrinal commentary (article by article)] / YU. A. Dmitriyev [i dr.] ; pod redaktsiyey YU. I. Skuratova. — 2-ye izd., izm. i dop. — Moskva : Statut, 2013.
5. Nesmeyanova, S. E. Sudebnaya praktika Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy

- Federatsii s kommentariyami [Judicial practice of the Constitutional Court of the Russian Federation with comments] / S. E. Nesmeyanova. — Moskva : Prospekt, 2007.
6. Ovsepyan, Zh. I. Zakonodatel'nyye polnomochiya i interesy sub"yektov Rossiyskoy Federatsii: k voprosu ob obespechenii realizatsii konstitutsionnogo printsipa razgranicheniya predmetov vedeniya i polnomochiy mezhdru Rossiyskoy Federatsiyey i sub"yektami RF. K 20-letiyu Konstitutsii RF 1993 g. [Legislative powers and interests of the constituent entities of the Russian Federation: on the issue of ensuring the implementation of the constitutional principle of delimitation of jurisdictions and powers between the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation. To the 20th anniversary of the Constitution of the Russian Federation of 1993] / Zh. I. Ovsepyan // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. — 2014. — № 1. — S. 23—37.
 7. Ryabov, Ye. V. Razgranicheniye predmetov vedeniya mezhdru Rossiyskoy Federatsiyey i sub"yektami Rossiyskoy Federatsii: istoriko-teoreticheskiy aspekt : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Delimitation of subjects of jurisdiction between the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation: historical and theoretical aspect] / Ye. V. Ryabov. — Kazan', 2006.
 8. Tolmacheva, N. N. K voprosu o soblyudenii printsipa verkhovnstva zakona i drugikh printsipov zakonnosti v zakonodatel'stve sub"yektov Rossiyskoy Federatsii [On the issue of observance of the principle of the rule of law and other principles of legality in the legislation of the constituent entities of the Russian Federation] / N. N. Tolmacheva // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2008. — № 2. — S. 35—47.
 9. Frolova, N. G. Sudebnaya zashchita konstitutsionnykh osnov razgranicheniya predmetov vedeniya i polnomochiy mezhdru Rossiyskoy Federatsiyey i yeye sub"yektami : dis. ... kand. yurid. nauk [Judicial protection of the constitutional foundations of the delimitation of the subjects of jurisdiction and powers between the Russian Federation and its subjects] / N. G. Frolova. — Moskva, 2006.