



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об основах организации транспортного обслуживания населения на территории Пермского края»

20.06.2022

№ 72-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Григорьева В.В. от 10.06.2022 № 1271-22/07 на основе законопроекта и материалов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Махонина Д.Н. от 08.06.2022 № 01-69-693.

В проекте закона предусматривается внесение следующих изменений в Закон Пермского края от 12.10.2006 № 19-КЗ «Об основах организации транспортного обслуживания населения на территории Пермского края» (далее – Закон Пермского края № 19-КЗ).

1. Предлагается из понятийного аппарата Закона Пермского края № 19-КЗ исключить понятие «межмуниципальный маршрут».

2. Перечень полномочий Правительства Пермского края в сфере организации транспортного обслуживания населения¹ предлагается дополнить следующими полномочиями:

- определение **порядка подтверждения пассажиром оплаты** проезда, перевозки детей, следующих вместе с ним, в случаях, если проезд или перевозка детей подлежат оплате, в том числе с предоставлением преимуществ по провозной плате, указанных в частях 1 и 2 ст. 21 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», перевозки багажа, ручной клади, а также подтверждения пассажиром права на бесплатный или льготный проезд при проезде по маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщении, установленным в границах Пермского края;

- определение **порядка проверки подтверждения оплаты** проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади при проезде по маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщении, установленным в границах Пермского края.

¹ Установлены частью 2 ст. 4 Закона Пермского края № 19-КЗ.

3. Перечень полномочий уполномоченного органа исполнительной власти Пермского края в сфере организации транспортного обслуживания населения² предлагается дополнить полномочием по осуществлению в пределах своей компетенции **проверки подтверждения оплаты проезда**, перевозки багажа, провоза ручной клади при проезде по маршрутам регулярных перевозок в пригородном и междугородном сообщении, установленным в границах Пермского края.

4. Предлагается дополнить перечень органов, которые создают условия для предоставления транспортного обслуживания населения в границах муниципальных образований, муниципальными учреждениями, подведомственными уполномоченным органам местного самоуправления.

В действующей редакции ч.4 ст. 4 Закона Пермского края № 19-КЗ к числу соответствующих органов отнесены только уполномоченные органы местного самоуправления.

5. **Перечень органов, осуществляющих контроль** за выполнением условий государственного контракта, муниципального контракта, свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, не указанных в ч. 1 ст. 35 Федерального закона от 13.07. 2015 № 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» (далее - Федеральный закон № 220-ФЗ), предлагается дополнить уполномоченными государственными или муниципальными учреждениями, подведомственными уполномоченным органам исполнительной власти Пермского края, уполномоченным органам местного самоуправления, которые заключили данный государственный или муниципальный контракт или выдали данное свидетельство.

В действующей редакции ч. 5 ст. 4 Закона Пермского края № 19-КЗ к числу таких контролирующих органов отнесены только уполномоченные органы исполнительной власти Пермского края, уполномоченные органы местного самоуправления, заключившие соответствующий государственный или муниципальный контракт или выдавшие соответствующее свидетельство.

6. **Дополнить перечень инициаторов** установления, изменения, отмены межмуниципального маршрута регулярных перевозок подведомственными уполномоченному органу исполнительной власти Пермского края учреждениями.

В соответствии с действующей редакцией ч. 1 ст. 5.2 Закона Пермского края № 19-КЗ установление, изменение, отмена межмуниципального маршрута регулярных перевозок осуществляются уполномоченным органом исполнительной власти Пермского края по предложению уполномоченных органов местного самоуправления, юридического лица, индивидуального предпринимателя или уполномоченного участника договора простого товарищества, имеющих намерение осуществлять регулярные перевозки

² Установлены частью 3 ст. 4 Закона Пермского края № 19-КЗ.

или осуществляющих регулярные перевозки по соответствующему маршруту, а также по инициативе уполномоченного органа исполнительной власти Пермского края.

7. Предлагается изменить документ, в соответствие с которым уполномоченный орган исполнительной власти Пермского края устанавливает вид регулярных перевозок при установлении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок³: вместо документа планирования регулярных перевозок указать Федеральный закон № 220-ФЗ.

8. Закон Пермского края № 19-КЗ предлагается дополнить нормой, в соответствии с которой для межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, осуществляющих перевозку пассажиров и багажа в **пригородном сообщении**, значения разницы в расписаниях между временем отправления транспортных средств не устанавливаются.

В соответствии с действующей редакцией п. 5 ч. 2 ст. 5.3 Закона Пермского края № 19-КЗ документ планирования регулярных перевозок содержит, в том числе значения разницы в расписаниях между временем отправления транспортных средств по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок без предлагаемого исключения.

Оценивая актуальность представленного проекта закона, отметим следующее.

1. В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 220-ФЗ **межмуниципальный маршрут** регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее – маршрут регулярных перевозок) - маршрут регулярных перевозок в границах не менее двух муниципальных районов одного субъекта Российской Федерации, не менее двух городских округов одного субъекта Российской Федерации или не менее одного муниципального района и не менее одного городского округа одного субъекта Российской Федерации.

Отметим, что Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 04.03.2022 в первом чтении принят проект федерального закона № 1161234-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий установление полномочий органов местного самоуправления муниципальных округов в сфере транспортного обслуживания населения.

Поскольку в ст. 2 Закона Пермского края № 19-КЗ установлено, что понятие «межмуниципальный маршрут регулярных перевозок» применяется в установленном Федеральным законом № 220-ФЗ значении, проектом закона предлагается исключить из Закона Пермского края № 19-КЗ определение понятия «межмуниципальный маршрут».

В соответствии с действующей редакцией ст. 2 Закона Пермского края № 19-КЗ межмуниципальный маршрут - маршрут в границах не менее двух муниципальных районов Пермского края, не менее двух городских

³ Определен ч. 2 ст. 5.1 Закона Пермского края № 19-КЗ.

округов Пермского края или не менее одного муниципального района и не менее одного городского округа Пермского края.

2. Статьей 3 Федерального закона № 220-ФЗ установлено, что ***видами регулярных перевозок*** являются:

- регулярные перевозки по *регулируемым тарифам* (регулярные перевозки, осуществляемые с применением тарифов, установленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, и предоставлением всех льгот на проезд, утвержденных в установленном порядке);

- или регулярные перевозки по *нерегулируемым тарифам* (регулярные перевозки, осуществляемые с применением тарифов, установленных перевозчиком).

Статьей 14 Федерального закона № 220-ФЗ установлен порядок организации регулярных перевозок *по регулируемым тарифам*, в соответствии с которым уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают муниципальные, межмуниципальные, смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок *по регулируемым тарифам в целях обеспечения доступности транспортных услуг для населения.*

Наряду с маршрутами регулярных перевозок по регулируемым тарифам уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления *вправе устанавливать* смежные межрегиональные, межмуниципальные, муниципальные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок *по нерегулируемым тарифам.*

В соответствии со ст. 18 Федерального закона № 220-ФЗ *изменение вида регулярных перевозок, осуществляемых по муниципальному, межмуниципальному, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок, допускается при условии, если данное решение предусмотрено документом планирования регулярных перевозок.*

Согласно ст. 3 Федерального закона № 220-ФЗ *документ планирования регулярных перевозок* - нормативный правовой акт высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, устанавливающий перечень мероприятий по развитию регулярных перевозок, организация которых в соответствии с Федеральным законом № 220-ФЗ отнесена к компетенции соответственно уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и уполномоченных органов местного самоуправления.

Подготовка документов планирования по *межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок* осуществляется с учетом положений Федерального закона № 220-ФЗ *в порядке, установленном законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.*

В соответствии со ст. 5.3 Закона Пермского края № 19-КЗ документ планирования регулярных перевозок содержит:

- основания для установления того или иного вида регулярных перевозок при установлении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок;
- решение об изменении вида регулярных перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок;
- перечень мероприятий по развитию регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Пермском крае;
- значения разницы в расписаниях между временем отправления транспортных средств по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок;
- иные мероприятия и положения, установленные Правительством Пермского края.

Документ планирования регулярных перевозок автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Пермском крае утвержден постановлением Правительства Пермского края от 30.12.2019 № 1020-п и содержит в числе прочих значения разницы в расписаниях между временем отправления транспортных средств по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Пермском крае.

Также данный документ содержит положение о том, что для межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, по которым осуществляется перевозка пассажиров и багажа в пригородном сообщении, значения разницы в расписаниях между временем отправления транспортных средств не устанавливаются. Авторами законопроекта предлагается аналогичную норму внести и в Закон Пермского края № 19-КЗ.

В то же время пояснительная записка к проекту закона не содержит обоснования указанного предложения, в связи с чем, не представляется возможным оценить целесообразность и последствия данного предложения.

3. Статья 20 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (далее – Устав автомобильного транспорта) содержит нормы о заключении договора перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, в соответствии с которым заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом, сдача пассажиром багажа - багажной квитанцией, провоз пассажиром ручной клади за плату - квитанцией на провоз ручной клади.

Федеральным законом от 24.02.2021 № 26-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» ст. 20 Устава автомобильного транспорта дополнена нормами о **проверке подтверждения оплаты** проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади.

В частности, установлено, что в течение всей поездки по требованию работника перевозчика, уполномоченного на осуществление проверки подтверждения оплаты проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади, и (или) должностного лица органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, должностного лица органа местного самоуправления либо должностного лица подведомственного такому органу государственного

или муниципального учреждения, уполномоченного на осуществление проверки подтверждения оплаты проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади по маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщении, установленным в границах соответствующего субъекта Российской Федерации (далее - должностное лицо, уполномоченное на осуществление проверки подтверждения оплаты), **пассажир обязан подтвердить факт оплаты** своего проезда, перевозки детей, следующих вместе с ним, в случаях, если его проезд или перевозка детей подлежит оплате, в том числе с предоставлением преимуществ по провозной плате, указанных в частях 1 и 2 ст. 21 Устава автомобильного транспорта, перевозки багажа, провоза ручной клади.

При этом **порядок подтверждения** пассажиром оплаты проезда, перевозки детей, следующих вместе с ним, в случаях, если его проезд или перевозка детей подлежит оплате, в том числе с предоставлением преимуществ по провозной плате, указанных в частях 1 и 2 ст. 21 Устава автомобильного транспорта, перевозки багажа, провоза ручной клади, а также подтверждения пассажиром права на бесплатный или льготный проезд при проезде по маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщении, установленным в границах одного субъекта Российской Федерации, устанавливается **нормативным правовым актом такого субъекта Российской Федерации**.

Проверка подтверждения оплаты проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади при проезде по маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщении, установленным в границах одного субъекта Российской Федерации, осуществляется в **порядке, установленном нормативным правовым актом такого субъекта Российской Федерации**.

4. Распоряжением Правительства Пермского края от 13.11.2019 № 246-рп создано государственное казенное учреждение «Организатор пассажирских перевозок Пермского края» (далее – Учреждение).

К основным видам деятельности Учреждения в том числе отнесено обеспечение функций государственного заказчика по выполнению работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам на межмуниципальных маршрутах регулярных перевозок на территории Пермского края, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, а также осуществление контроля надлежащего исполнения заключенных государственных контрактов.

Отметим следующие **проблемные моменты** по законопроекту.

1. В соответствии со ст.ст. 14-16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского, сельского поселения, муниципального района, муниципального, городского округа отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах соответствующего муниципального образования.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона № 220-ФЗ муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного городского поселения или одного городского округа устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего городского поселения или соответствующего городского округа, муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного сельского поселения, в границах двух и более поселений, находящихся в границах одного муниципального района, устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления муниципального района, в границах которого находятся указанные поселения.

С учетом норм действующего федерального законодательства, считаем излишним конкретизацию в ч. 4 ст. 4 Закона Пермского края № 19-КЗ органов и учреждений, уполномоченных создавать условия для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах муниципальных образований.

2. Как уже отмечалось, частью 3 ст. 1 законопроекта предлагается изменить наименование документа, в соответствии с которым уполномоченный орган исполнительной власти Пермского края устанавливает вид регулярных перевозок при установлении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок - вместо документа планирования регулярных перевозок предлагается указать Федеральный закон № 220-ФЗ. В то же время в соответствии со ст. 5.3 Закона Пермского края № 19-КЗ документ планирования регулярных перевозок содержит, в числе прочих *основания для установления* того или иного *вида регулярных перевозок* при установлении межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок.

По нашему мнению, внесение изменений в ст. 5.1 Закона Пермского края № 19-КЗ приведет к возникновению противоречия с нормами ст. 5.3 данного Закона Пермского края.

Исходя из вышеизложенного, с учетом устранения указанных проблемных моментов принятие проекта закона является **актуальным** и будет иметь **положительные последствия**, связанные с развитием системы транспортного обслуживания населения в Пермском крае в соответствии с нормами федерального законодательства, в том числе в части законодательного регулирования вопросов контроля за выполнением государственных и муниципальных контрактов, свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок, а также подтверждения оплаты проезда, перевозки багажа и провоза ручной клади, проверки подтверждения такой оплаты.

Начальник управления

М.Ю.Кужельная