



ПРАВИТЕЛЬСТВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ  
МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

25.12.2024 № 39

---

**об оценке регулирующего воздействия проекта закона Новосибирской области  
«О внесении изменений в Закон Новосибирской области «Об  
административных правонарушениях в Новосибирской области»**

Министерством экономического развития Новосибирской области (далее – Министерство) в соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новосибирской области, установленным постановлением Губернатора Новосибирской области от 17.01.2017 № 2 (далее – Порядок проведения оценки), рассмотрены: проект закона Новосибирской области «О внесении изменений в Закон Новосибирской области «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» (далее – проект акта), сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет), сводка замечаний по уведомлению о необходимости разработки проекта акта, сводка замечаний и предложений, поступивших в ходе проведения публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету, подготовленные министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (далее – разработчик, Минтранс НСО).

Проектом акта предлагается внести изменения в Закон Новосибирской области от 14.02.2003 № 99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» (далее – Закон № 99-ОЗ), в том числе дополнить новой статьей 10.5, устанавливающей административную ответственность за нарушение отдельных требований, предъявляемых перевозчикам, осуществляющим перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Новосибирской области (далее – регулярные перевозки).

**1. Сведения о проведении публичных консультаций**

1.1. Сведения о проведении публичных консультаций по уведомлению о необходимости разработки проекта

Уведомление о необходимости разработки проекта акта (далее – уведомление) было размещено в государственной информационной системе Новосибирской

области «Электронная демократия Новосибирской области» (далее – портал «Электронная демократия») по адресу: <https://dem.nso.ru/npa/bills/21535>.

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения оценки срок проведения публичных консультаций по уведомлению не может составлять менее 7 рабочих дней. Данное требование соблюдено. Предложения в связи с размещением уведомления принимались в период с 30.10.2024 по 07.11.2024 (7 рабочих дней).

О размещении уведомления были извещены следующие лица и органы: аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области (далее – аппарат Уполномоченного);

СРО «Транспортный союз Сибири»;

муниципальные образования Новосибирской области (35);

МКП «ГЭТ»;

МКП «НГТ»;

МУП Колыванского района «Автосервис»;

МУП «Маслянинскавтотранс»;

МУП «ПАТП 5»;

МУП «Сузунское ПАТП»;

ООО «Автолига»;

ООО «Академ Лайн»;

ООО «МК Транс Компани»;

ООО «НОВОТЕХ-авто»;

ООО «Ордынское АТП»;

ИП Бондаренко Игорь Анатольевич;

ИП Золовкин Владимир Николаевич;

ИП Сарычев Виталий Валерьевич;

ИП Федотко Наталья Николаевна;

Министерство.

В ходе публичных консультаций по уведомлению от аппарата Уполномоченного разработчику поступили замечание и предложение по положению примечания к части 2 устанавливаемой статьи 10.5 Закона № 99-ОЗ, по которым разработчиком в сводке замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по уведомлению, была сформулирована позиция (Таблица 1).

Таблица 1

Содержание положения, к которому у аппарата Уполномоченного имеется замечание (предложение)	Отзыв аппарата Уполномоченного		Позиция разработчика
	Замечание	Предложение	
В примечании к части 1 статьи 10.5 Закона № 99-ОЗ предусматриваются случаи, когда рейсы не считаются невыполненными при расчете доли невыполненных рейсов от общего количества запланированных рейсов. К указанным случаям относится невыполнение рейсов	Наличие вины водителя как физического лица, принимающего непосредственное участие в процессе движения, не должно влиять на деятельность (быть основанием для наложения штрафа)	Слова « <i>произошедших по вине иных участников дорожного движения</i> » исключить	<b>Отклонено</b> Формулировка положения примечания соответствует формулировке, содержащиеся в пункте 2 части 4 статьи 17 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и

<i>вследствие дорожно-транспортного происшествия, произошедшего по вине иных участников дорожного движения</i>	перевозчика как юридического лица		городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
--	-----------------------------------	--	---

Замечание (предложение) аппарата Уполномоченного, а также позиция по нему разработчика будут проанализированы в разделе 3 настоящего заключения.

## 1.2. Сведения о проведении публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету

Проект акта и сводный отчет размещены на странице портала «Электронная демократия»: <https://dem.nso.ru/npa/bills/21535>.

В соответствии с пунктом 26 Порядка проведения оценки срок проведения публичных консультаций по уведомлению не может составлять менее 15 рабочих дней. Данное требование соблюдено. Предложения в связи с размещением проекта акта и сводного отчета принимались в период с 11.11.2024 по 29.11.2024 (15 рабочих дней).

О проведении публичных консультаций были извещены следующие лица и органы:

- аппарат Уполномоченного;
- СРО «Транспортный союз Сибири»;
- муниципальные образования Новосибирской области (35);
- МКП «ГЭТ»;
- МКП «НГТ»;
- МУП Колыванского района «Автосервис»;
- МУП «Маслянинскавтотранс»;
- МУП «ПАТП 5»;
- МУП «Сузунское ПАТП»;
- ООО «Автолига»;
- ООО «Академ Лайн»;
- ООО «МК Транс Компани»;
- ООО «НОВОТЕХ-авто»;
- ООО «Ордынское АТП»;
- ИП Бондаренко Игорь Анатольевич;
- ИП Золовкин Владимир Николаевич;
- ИП Сарычев Виталий Валерьевич;
- ИП Федотко Наталья Николаевна;
- Министерство.

В ходе публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету поступили замечания и предложения от аппарата Уполномоченного, административной комиссии г. Искитима Новосибирской области, по которым разработчиком в сводке замечаний и предложений, поступивших в ходе публичных консультаций по уведомлению, была сформулирована позиция (Таблица 2).

Таблица 2

№	Участник публичных консультаций	Замечание	Предложение	Позиция разработчика
1.	Аппарат Уполномоченного	Примечание к части 1 статьи 10.5 Закона № 99-ОЗ ( <i>освобождение перевозчика от ответственности за невыполнение рейсов вследствие дорожно-транспортного происшествия, совершенного по вине иных участников дорожного движения</i> )		<b>Отклонено</b>  Формулировка положения примечания соответствует формулировке, содержащейся в пункте 2 части 4 статьи 17 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». Это императивная норма федерального закона
		Наличие вины водителя как физического лица, принимающего непосредственное участие в процессе движения, не должно влиять на деятельность (быть основанием для наложения штрафа) перевозчика как юридического лица	Слова « <i>произошедших по вине иных участников дорожного движения</i> » исключить	
2.	Административная комиссия г. Искитима Новосибирской области	Имеющееся имущество недостаточно для выполнения нормативного акта	-	<b>Отклонено</b>  Участник публичных консультаций не является перевозчиком, осуществляющим перевозку пассажиров и багажа автомобильным транспортом по нерегулируемым тарифам. Дополнительные расчеты не приведены

Замечания (предложения) участников публичных консультаций по проекту акта и сводному отчету, а также позиция разработчика по ним будут проанализированы в разделе 3 настоящего заключения.

Кроме того, учитывая, что проект акта относится к высокой степени регулирующего воздействия, Министерством в соответствии с пунктом 39.1 Порядка проведения оценки принято решение о проведении дополнительных публичных консультаций. Срок проведения дополнительных публичных консультаций не может быть менее 5 рабочих дней.

Проект акта и сводный отчет размещены на странице ГИС НСО «Электронная демократия» по адресу: <https://dem.nso.ru/npa/bills/21535>. Дополнительные

публичные консультации по проекту акта и сводному отчету проводились в период с 10.12.2024 по 16.12.2024 (5 рабочих дней). Уведомления о проведении дополнительных публичных консультаций были направлены:

МКП «ГЭТ»;  
МКП «НГТ»;  
МУП Колыванского района «Автосервис»;  
МУП «Маслянинскавтотранс»;  
МУП «ПАТП 5»;  
МУП «Сузунское ПАТП»;  
ООО «Автолига»;  
ООО «Академ Лайн»;  
ООО «МК Транс Компани»;  
ООО «НОВОТЕХ-авто»;  
ООО «Ордынское АТП»;  
ИП Бондаренко Игорь Анатольевич;  
ИП Золовкин Владимир Николаевич;  
ИП Сарычев Виталий Валерьевич;  
ИП Федотко Наталья Николаевна.

От участников дополнительных публичных консультаций информация о замечаниях и предложениях либо об их отсутствии в адрес Министерства не поступила.

## **2. Анализ проблем и целей регулирования**

### **2.1. Анализ заявленных проблем и их негативных эффектов**

Разработчик указал в сводном отчете, что проблемой, на решение которой направлен проект акта, являются невыполнение перевозчиками требований к осуществлению перевозок по маршруту регулярных перевозок, установленных нормативными правовыми актами Новосибирской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области, а именно требований о соблюдении графика движения, соответствии количества и класса транспортных средств установленному расписанию, передачи информации о месте нахождения транспортных средств в Региональную навигационную информационную систему Новосибирской области (далее – РНИЦ), оснащенности общественного транспорта, предоставлении информации о тарифах в уполномоченный орган и владельцам автовокзалов и автостанций.

Разработчиком в сводном отчете приведены данные, указывающие на наличие описанной проблемы:

1) за период с 2022 по 2024 годы общее количество невыполненных перевозчиками рейсов составило 410 678, из них за 2022 год – 193 165 рейсов; за 2023 год – 167 893 рейсов, в 2024 году (за 10 месяцев) - 49 620 рейсов;

2) в 2024 году количество выявляемых случаев выполнения рейсов с нарушением требований к количеству и классу транспортных средств в среднем составило около 1000 рейсов в месяц;

3) в 2024 году общее количество фактически используемых транспортных средств и количество средств, которые перевозчик должен был использовать составило соответственно 216 и 321 единиц (количество неиспользованных транспортных средств составило 105 единиц);

4) в 2024 году количество выявленных случаев непередачи информации о месте нахождения транспортных средств в РИНЦ - 52;

5) в 2024 году количество выявленных транспортных средств, не соответствующих установленным требованиям по их оснащённости – 35;

6) в 2024 году общее количество фактов непредоставления информации об изменении тарифов на регулярные перевозки уполномоченному органу и владельцам автовокзалов или автостанций – 10.

Вышеуказанная проблема негативно влияет на привлекательность общественного транспорта, его доступность и комфортность для граждан, что влечет снижение количества перевозимых пассажиров, доходов перевозчиков и, соответственно, объема поступлений денежных средств в консолидированный бюджет Новосибирской области.

Снижение доступности и комфортности общественного транспорта связано с:

1) увеличением интервалов прибытия транспортных средств на остановочные пункты и, соответственно, времени ожидания транспортных средств на остановках;

2) увеличением загруженности транспортных средств пассажирами;

3) отсутствием возможности пользования общественным транспортом в определенное время суток (например, в позднее вечернее время);

4) увеличением издержек пассажиров по перемещению непрямыми маршрутами (с увеличением времени движения и пересадок), а также альтернативными способами (например, легковым такси);

5) созданием дополнительных барьеров для маломобильных групп населения;

6) снижением уровня информированности о времени и маршруте движения транспортного средства, размерах тарифов, что не позволяет осуществлять своевременное планирование поездок;

7) невозможностью выбора пассажиром способа оплаты услуг по перевозкам.

## 2.2. Анализ целей регулирования и индикаторов их достижения

Целью предлагаемого регулирования является снижение количества неисполненных требований к перевозчикам, что повлечет за собой улучшение доступности и качества транспортного обслуживания населения.

Индикаторы достижения цели:

1) *количество невыполненных рейсов:*

актуальное значение за 2023 год<sup>1</sup> – 167 893 рейсов;

прогнозируемые значения: в 2025 году – 100 000 рейсов; в 2026 году – 70 000 рейсов; в 2027 году – 40 000 рейсов;

2) *среднее количество выявленных случаев выполнения рейсов с нарушением требований к количеству и классу транспортных средств (в месяц):*

<sup>1</sup> За 2024 год имеются данные только по 10 календарным месяцам.

актуальное значение за 2024 год – 1000 рейсов в месяц;  
 прогнозируемые значения: в 2025 году – 700 рейсов в месяц; в 2026 году – 500 рейсов в месяц; в 2027 году – 300 рейсов в месяц;

*3) общее количество неиспользуемых транспортных средств для перевозки:*

актуальное значение за 2024 год – 105 транспортных средств;

прогнозируемые значения: в 2025 году – 70 транспортных средств; в 2026 году – 40 транспортных средств; в 2027 году – 30 транспортных средств;

*4) количество выявленных случаев непередачи информации о месте нахождения транспортных средств в РИНЦ:*

актуальное значение за 2024 год – 52 случая;

прогнозируемые значения: в 2025 году – 30 случаев; в 2026 году – 20 случаев; в 2027 году – 0 случаев;

*5) количество выявленных транспортных средств, не соответствующих установленным требованиям по их оснащённости:*

актуальное значение за 2024 год – 35 транспортных средств;

прогнозируемые значения: в 2025 году – 25 транспортных средств; в 2026 году – 10 транспортных средств; в 2027 году – 0 транспортных средств;

*б) количество выявленных случаев непредоставления информации об изменении тарифов на регулярные перевозки уполномоченному органу и владельцам автовокзалов или автостанций:*

актуальное значение за 2024 год – 10 случаев;

прогнозируемые значения: в 2025 году - 5 случаев; в 2026 году - 2 случая; в 2027 году - 0 случаев.

### **3. Анализ предлагаемого регулирования и альтернативных способов регулирования**

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Новосибирской области (далее - регулярные перевозки), в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок регулируются:

1) Федеральным законом 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 – Закон № 220-ФЗ) и принятыми в соответствии с ним иными федеральными нормативными правовыми актами (часть 1 статьи 2 Закона № 220-ФЗ);

2) Законом Новосибирской области от 05.05.2016 № 55-ОЗ «Об отдельных вопросах организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области и иными нормативными правовыми актами Новосибирской области (часть 2 статьи 2 Закона № 220-ФЗ);

3) муниципальными нормативными правовыми актами муниципальных образований Новосибирской области (часть 3 статьи 2 Закона № 220-ФЗ).

Законодательством Российской Федерации о регулярных перевозках предусматривается классификация регулярных перевозок:

1) *по виду маршрута регулярных перевозок*: международный, межрегиональный, смежный межрегиональный, межмуниципальный, муниципальный.

Органы субъектов Российской Федерации обеспечивают организацию регулярных перевозок по смежным межрегиональным, межмуниципальным маршрутам (часть 4 статьи 11 Закона № 220-ФЗ); органы местного самоуправления – по муниципальным маршрутам (части 1 и 2 статьи 11 Закона № 220-ФЗ) (далее соответственно – уполномоченные органы субъектов РФ, уполномоченные органы местного самоуправления);

2) *по порядку установления тарифов на регулярные перевозки*: по регулируемым тарифам (тарифы устанавливаются органом субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления), по нерегулируемым тарифам (тарифы устанавливаются перевозчиком).

Отбор перевозчиков для осуществления регулярных перевозок по смежному межрегиональному, межмуниципальному, муниципальному маршруту, заключение с перевозчиков государственных (муниципальных) контрактов (*для регулярных перевозок по регулируемым тарифам*), выдачу свидетельств об осуществлении регулярных перевозок (*для регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам*), выдачу карт соответствующего маршрута осуществляют соответственно уполномоченные органы субъектов РФ и уполномоченные органы местного самоуправления (части 1 и 2 статьи 14, части 1 и 2 статьи 17, часть 1 статьи 19 Закона № 220-ФЗ).

Деятельность уполномоченных органов по организации регулярных перевозок взаимосвязана со стратегическими целями и направлениями развития транспортной системы Российской Федерации, определенными в Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года<sup>2</sup> (далее – Транспортная стратегия). Согласно Транспортной стратегии гражданам должно быть обеспечено повышение качества жизни в части, зависящей от транспортного комплекса, в том числе повышение транспортной доступности для граждан социально-экономических, туристских и культурных центров; повышение доступности транспортных услуг для жителей удаленных, труднодоступных и геостратегических территорий; повышение качества транспортных услуг в части комфортности и безопасности перевозок с минимизацией негативного воздействия на окружающую среду при сохранении ценовой доступности перевозок; повышение качества транспортных услуг в части скорости обслуживания пассажиров и, как следствие, увеличение подвижности населения; создание транспортной инфраструктуры для развития внутреннего туризма. Достижение указанных целей оценивается посредством показателей качества транспортного обслуживания населения.

Система оценки качества транспортного обслуживания населения включает в себя показатели, характеризующие доступность (территориальную, ценовую,

---

<sup>2</sup> Утверждена распоряжением Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р.



информационную), надежность (соблюдение расписания регулярных перевозок), комфортность (оборудованность, вместимость, безопасность) транспортного обслуживания населения<sup>3</sup>.

На основании изложенного уполномоченные органы субъектов РФ, органы местного самоуправления обязаны при организации регулярных перевозок обеспечивать выработку и реализацию мер, направленных на повышение качества транспортного обслуживания населения, в том числе в части повышения доступности, надежности и комфорта регулярных перевозок.

В соответствии с частью 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ в отношении перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (*для регулярных перевозок по межмуниципальным маршрутам*), муниципальным нормативным правовым актом (*для регулярных перевозок по муниципальным маршрутам*) могут устанавливаться требования, направленные на обеспечение повышенного уровня качества транспортного обслуживания населения. Согласно указанному положению части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ в отношении перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, могут быть установлены следующие требования:

1) обеспечение соответствия количества транспортных средств различных классов, одновременно используемого для перевозок по маршруту регулярных перевозок, максимальному количеству, установленному в расписании (далее также – требование № 1);

2) непревышение максимально допустимого соотношения между количеством рейсов, невыполненных в течение одного квартала, и количеством рейсов, предусмотренным для выполнения в течение данного квартала установленным расписанием (далее также – требование № 2);

3) передача в региональную или муниципальную информационную систему навигации информации о месте нахождения транспортных средств, используемых для данных перевозок (далее также - требование № 3);

4) обеспечение исправной работы установленных в транспортном средстве оборудования для перевозок пассажиров из числа инвалидов, системы контроля температуры воздуха, электронного информационного табло, оборудования для безналичной оплаты проезда (далее также - требование № 4);

5) информирование не позднее чем за пятнадцать дней до дня начала применения измененных тарифов уполномоченного органа субъекта РФ, уполномоченного органа местного самоуправления и владельцев автовокзалов или автостанций в случае нахождения остановочного пункта на их территории об изменении тарифов на регулярные перевозки (далее также – требование № 5);

б) соблюдение установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом ограничения по экологическим характеристикам транспортного средства.

---

<sup>3</sup> Система рекомендуемых показателей оценки качества транспортного обслуживания утверждена распоряжением Минтранса России от 31.01.2017 № НА-19-р «Об утверждении социального стандарта транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом».

Разработчик в сводном отчете отмечает, что указанные требования направлены на повышение качества транспортного обслуживания населения, а именно на:

1) повышение комфортности и надежности регулярных перевозок (ожидания общественного транспорта и передвижения в нем);

2) увеличение уровня доступности общественного транспорта, в том числе для маломобильных групп граждан;

3) повышение уровня доступности информации о маршруте движения общественного транспорта и условиях осуществления перевозок.

Кроме того, установление дополнительных требований к перевозчикам, направленных на повышение качества транспортного обслуживания, способствует обеспечению реализации прав потребителей на предоставление качественных и безопасных услуг, предоставление полной информации об оказываемой услуге (пункт 1 статьи 7, пункты 1 и 2 статьи 8 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»).

Следовательно, несоблюдение перевозчиками требований № 1,2,3,4,5 непосредственно влияет на уровень доступности, надежности и комфортности регулярных перевозок. Положительное влияние указанных требований на качество транспортного обслуживания, а также характер допускаемых перевозчиками на территории Новосибирской области нарушений представлено в Таблице 3

Таблица 3

Требование к перевозчикам	Влияние требования на качество транспортного обслуживания	Характер допускаемых перевозчиками нарушений требования
<b>Требование № 1</b>	Обеспечивает: 1) выполнение перевозчиками установленного расписания; 2) соблюдения интервалов движения между остановочными пунктами по маршруту; 3) снижает загрузженность улиц, а, следовательно, способствует снижению времени перевозок пассажиров; 4) равномерное обслуживание пассажиропотока с учетом различной его интенсивности в течении дня; 4) уменьшает риск совершения дорожно-транспортных происшествий	1. Невыпуск транспортного средства для выполнения рейса. 2. Выполнение рейсов меньшим количеством транспортных средств (с увеличением соответственно скорости движения и уменьшением интервалов движения между остановочными пунктами). 3. Выполнение расписания только транспортными средствами одного класса (при недействовании транспортные средств другого класса). 4. Использование резервных транспортных средств меньшего класса для выполнения рейсов при отсутствии соответствующей необходимости (наличие исправных транспортных средств большего класса)
<b>Требование № 2</b>	Обеспечивает: 1) выполнение перевозчиков установленного расписания; 2) возможность пользования общественным транспортом равномерно в течении дня, в том числе в периоды с наименьшим пассажиропотоком (ранее утро,	Невыполнение перевозчиком рейсов в полном объеме (предусмотренном в расписании), в том числе: 1) досрочное прекращение выполнения рейса; 2) невыход транспортного средства на рейс; 3) произвольное изменение маршрута движения транспортного средства

	поздний вечер, выходные, праздничные дни)	
<b>Требование № 3</b>	Обеспечивает: 1) контроль соблюдения иных требований к перевозчикам; 2) предоставление населению наглядной информации о маршруте, перевозчике, месте нахождения транспортного средства в реальном времени, что позволяет пассажирам своевременно планировать свои поездки	1. Отсутствие на транспортном средстве оборудования, обеспечивающего передачу сведений в РНИС, муниципальные навигационные информационные системы. 2. Неисправность указанного оборудования. 3. Невключение оборудования для передачи данных при начале осуществления рейса. 4. Своевольное отключение указанного оборудования (прекращение передачи данных в навигационные информационные системы) в период выполнения рейса
<b>Требование № 4</b>	Обеспечивает: 1) доступность транспортного средства для маломобильных групп граждан; 2) комфортность поездок в общественном транспорте, уменьшение рисков развития заболеваний; 3) возможность выбора способа оплаты; 4) снижает риск совершения дорожно-транспортных средств, так как наличие оборудования для безналичной оплаты позволяет пресекать практики осуществления водителями средств расчета оплаты за поездку во время движения транспортного средства	1. Необорудованность транспортных средств (например, отсутствие терминалов для безналичной оплаты). 2. Неисправность оборудования, в том числе непринятие мер по устранению неисправности в течении продолжительного времени
<b>Требование № 5</b>	Обеспечивает: 1) получение регулирующим органом полной информации о применяемых тарифах для цели разработки мер по обеспечению доступности перевозок; 2) возможность автовокзалов, автостанций оказывать услуги пассажирам по информированию о регулярных перевозках, оформлению проездных билетов	1. Непредоставление информации об изменении тарифов на регулярные перевозки. 2. Нарушение сроков предоставления указанной информации

В Новосибирской области требования к перевозчикам при осуществлении перевозок по межмуниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам (требования № 1,2,3,4,5) установлены в постановлении Правительства Новосибирской области от 25.12.2018 № 548-п «Об установлении Требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам на территории Новосибирской области» (далее – постановление № 548-п). Требования к перевозчикам при осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам по нерегулируемым тарифам также установлены в

некоторых муниципальных образованиях Новосибирской области (например, город Бердск<sup>4</sup> и город Искитим<sup>5</sup>).

Закон № 220-ФЗ прямо не предусматривает возможность установления требований к перевозчикам, направленных на повышение уровня качества транспортного обслуживания, по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам. Вместе с тем, в соответствии с частями 2 и 3 Закона № 220-ФЗ нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами могут регулироваться иные вопросы организации регулярных перевозок, не предусмотренные в Законе № 220-ФЗ. На основании предоставленного федеральным законодателем полномочия, в частности, мэрией города Новосибирска были предусмотрены требования к перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки по регулируемым тарифам<sup>6</sup>. Указанные требования аналогичны требованиям № 1,2,3,4,5. При этом, с учетом положения об основаниях осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам (заключение контрактов на перевозки), устанавливаемые требования должны быть инкорпорированы в содержание государственного (муниципального) контракта с учетом требований к условиям контракта, определенным Правительством России<sup>7</sup> (далее – Типовые условия контрактов).

Органы публичной власти в пределах своей компетенции обеспечивают выполнение установленных к перевозчикам требований, в том числе требований, направленных на повышение уровня качества транспортного обслуживания. Это подтверждается материалами судебной практики. В частности, судами признавалось незаконным бездействие органов публичной власти, выразившееся в непринятии мер по обеспечению транспортной доступности, в том числе посредством устранения перевозчиком нарушений установленных требований об обеспечении выполнения рейсов в соответствии с установленным расписанием<sup>8</sup>.

Законодательством Российской Федерации, в том числе в области организации регулярных перевозок, предусмотрены следующие возможные меры обеспечения исполнения перевозчиками требований:

1) выдача (прекращение, приостановление действия) свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выдача (прекращение действия) карт маршрута регулярных перевозок (пункты 19, 20 части 1 статьи 3 Закона № 220-ФЗ) (по регулярным перевозкам по нерегулируемым тарифам) (далее – мера № 1);

---

<sup>4</sup> Постановление администрации города Бердска от 23.03.2020 № 784 «Об установлении Требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам на территории города Бердска».

<sup>5</sup> Постановление администрации города Искитима от 12.09.2018 № 1438 «Об установлении требований к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом на территории города Искитима Новосибирской области».

<sup>6</sup> Подпункты 4.1.1 – 4.1.5 пункта 4.1 постановления мэрии города Новосибирска от 16.10.2019 № 3811 «О Положении об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в границах города Новосибирска».

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 19.08.2022 № 1445 «Об утверждении типовых условий контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по регулируемым тарифам, подлежащих применению заказчиками при осуществлении закупок указанных работ для обеспечения государственных или муниципальных нужд».

<sup>8</sup> Определение Верховного Суда РФ от 08.10.2020 № 309-ЭС19-21868 по делу № А50-35460/2018.

2) применение предусмотренных гражданским законодательством мер ответственности за несоблюдение перевозчиком взятых на себя обязательств (выплаты пени, штрафа), расторжение контракта, в том числе односторонний отказ от него<sup>9</sup> (*по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам*) (далее – мера № 2);

3) осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ) (часть 1 статьи 35 Закона № 220-ФЗ) (далее – мера № 3);

4) установление административной ответственности за неисполнение установленных требований к перевозчикам (далее – мера № 4).

Разработчик в сводном отчете указывает на неэффективность действующих мер обеспечения соблюдения требований (мер № 1,2,3) в связи со следующим.

*Мера № 1.* Основания прекращения разрешительных документов по регулярным перевозкам по нерегулируемым тарифам установлены исчерпывающим образом в частях 1 и 5 статьи 29 Закона № 220-ФЗ. Анализ их содержания показывает, что невозможно прекратить действие свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок за нарушение, в том числе неоднократное, требований № 1,2,3,4,5<sup>10</sup>, за исключением прекращения действия указанного свидетельства по основанию, предусмотренного пунктом 5 части 5 статьи 29 Закона № 220-ФЗ: *неоднократное невыполнение требований № 1,5*. При этом условием применения основания, предусмотренного пунктом 5 части 5 статьи 29 Закона № 220-ФЗ, является привлечение перевозчиков за указанные нарушения к административной ответственности, предусмотренной законом субъекта РФ. В связи с этим, без установления меры № 4 невозможно обеспечить реализацию и меры № 1.

*Мера № 2.* Указанная мера неприменима к регулярным перевозкам по нерегулируемым тарифам, так как с указанными перевозчиками государственные (муниципальные) контракты не заключаются (часть 2 статьи 17 Закона № 220-ФЗ).

За невыполнение перевозчиками, осуществляющим регулярные перевозки по регулируемым тарифам, требования № 2 может быть назначен штраф в размере одного процента стоимости невыполненного рейса<sup>11</sup>, за нарушение иных требований в размере 1 000 рублей (пункт 29 Типовых условий контрактов). Неустойка (пени) назначается только за неперечисления заказчику собранной платы за проезд (пункт 30 Типовых условий контрактов).

В связи с этим, меры гражданской ответственности в виде выплаты неустойки

---

<sup>9</sup> Пункты 28-30 Типовых условий контрактов.

<sup>10</sup> Основание, предусмотренное пунктом 7 части 1 статьи 29 Закона № 220-ФЗ (*невыполнение перевозчиком в отсутствие чрезвычайной ситуации ни одного рейса, предусмотренного расписанием, в течение более чем трех дней подряд или в течение более чем одной календарной недели в случае, если расписанием предусматривается осуществление перевозок менее чем в течение трех дней в календарную неделю*), не позволяет применить меру № 1 в случае, когда в течении дня выполняется как минимум один рейс, но не в соответствии с объемом, предусмотренном расписанием.

<sup>11</sup> Пункт 2 Особенности определения объема работ, предусмотренных государственным или муниципальным контрактом (этапом исполнения контракта), за невыполнение которого подрядчик выплачивает заказчику штраф, и определения размера такого штрафа, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.04.2022 № 794 «Об особенностях определения объема работ, предусмотренных государственным или муниципальным контрактом (этапом исполнения контракта), за невыполнение которого подрядчик выплачивает заказчику штраф, и определения размера такого штрафа».

не могут быть применены за нарушения требований № 1,2,3,4,5. Установленный размер штрафа (1% стоимости выполнения рейса за нарушение требования № 2, 1 000 рублей за нарушение остальных требований) за нарушения большей части требований не стимулирует перевозчиков по обеспечению их соблюдения, так как объем издержек по выполнению требований (например, стоимость оборудования и работ по его монтажу) чаще всего превышает сумму штрафов, которые перевозчик должен будет выплатить за допущенные нарушения.

Указанная проблема может быть решена посредством установления дополнительной имущественной ответственности для перевозчиков, что должно их стимулировать на снижение своих расходов на выплату штрафных санкций.

*Мера № 3.* Осуществление указанной меры обусловлено установленными законодательством РФ ограничениями по проведению контрольных (надзорных) мероприятий<sup>12</sup>. Основным инструментом осуществления контроля (надзора) является осуществление профилактических мероприятий. Так, по информации разработчика, за 2022-2024 годы Минтранс НСО было объявлено 114 предостережений об недопустимости нарушений обязательных требований. Также, по информации Министерства, за период с 2022 по 2024 годы мэрией города Новосибирска было проведено 18 профилактических визитов по муниципальному контролю на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве. Результаты проведенных профилактических мероприятий не продемонстрировали положительное их влияние на уровень соблюдения требований № 1,2,3,4,5 (см. раздел 2 настоящего заключения). Это обусловлено сущностью профилактики: у контролируемых лиц отсутствует обязанность исполнять рекомендации, содержащиеся в документах, составленных по результатам профилактических мероприятий (часть 2 статьи 45, часть 2 статьи 49, часть 8 статьи 52 Закона № 248-ФЗ).

По результатам контрольных (надзорных) мероприятий контролируемым лицам могут выдаваться предписания об устранении допущенных нарушений требований. Требования, содержащиеся в указанном предписании, направлены на устранение нарушений. Однако в большей части нарушения, допущенные перевозчиком, не могут быть устранены (например, *выполнить рейсы в полном объеме, так как их выполнение будет относиться уже к следующему периоду, для которого предусмотрен свой объем*). Установление в предписании запрета совершать нарушения в будущем является малоэффективным, так как требует проведение новых контрольных (надзорных) мероприятий, при этом основания для их проведения могут отсутствовать.

Также предписания об устранении допущенных нарушений требований сами по себе не стимулируют перевозчиков по обеспечению их соблюдения, так как ими не затрагиваются имущественные интересы перевозчиков.

Кроме того, основным инструментом контроля за перевозчиками уполномоченными органами является мониторинг информации, отображаемой в РНИС, муниципальных навигационных информационных системах. В целях

---

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

обеспечения передачи достоверной информации в указанные информационные системы в транспортных средствах должны быть установлены и поддерживаться в рабочем состоянии средства спутниковой навигации ГЛОНАСС. То есть, по сути, эффективность контроля ставится в зависимость от соблюдения перевозчиком требования № 3.

Таким образом, существует необходимость принятия дополнительных мер по обеспечению соблюдения перевозчиками требований, а, следовательно, надлежащих условий осуществления контроля (надзора).

На основании изложенного мера № 4 должна дополнить все остальные рассмотренные меры обеспечения соблюдения перевозчиками установленных требований, так как она обеспечивает возможность реализации меры № 1, усиливает имущественную ответственность перевозчиков за несоблюдение требований (вместе с мерой № 2), усиливает результативность и эффективность меры № 3.

В соответствии с частью 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) законодательство об административных правонарушениях состоит из КоАП и законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Задачами законодательства об административных правонарушениях являются, в том числе защита прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, установленного порядка осуществления государственной власти, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений (статья 1.2 КоАП).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления. В соответствии с указанным положением в Новосибирской области принят и действует Закон Новосибирской области от 14.02.2003 № 99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» (далее - Закон НСО № 99-ОЗ). Пунктом 1 части 1 статьи 1.3 Закона НСО № 99-ОЗ также предусматривается, что административная ответственность законом Новосибирской области может быть установлена только за нарушение нормативных правовых актов Новосибирской области, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Согласно пункту 1 Положения<sup>13</sup> Минтранс НСО является областным исполнительным органом Новосибирской области, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование, в том числе в сферах пассажирского транспорта. В соответствии с пунктом 10 Положения Минтранс НСО в сферах организации пассажирского транспорта готовит проекты

---

<sup>13</sup> Утверждено постановлением Правительства Новосибирской области от 19.10.2015 № 382-п «Об утверждении Положения о министерстве транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области».

законов Новосибирской области, правовых актов Губернатора Новосибирской области, Правительства Новосибирской области.

На основании изложенного Минтранс НСО подготовлен проект акта, которым предлагается предусмотреть дополнительный способ обеспечения соблюдения перевозчиками требований № 1,2,3,4,5 в форме установления административной ответственности за их нарушение.

На основании приведенного выше анализа Министерство соглашается с выбранным разработчиком подходом по обеспечению соблюдения установленных к перевозчикам требований.

Проект акта состоит из двух статей (статьей 2 проекта акта определяется порядок вступления его в силу). В статье 1 проекта акта предусматриваются:

1) *пункты 1 и 2* которыми вносятся отдельные изменения в действующие составы административных правонарушений, установленные Законом НСО № 99-ОЗ (в статьи 10.1, 10.2).

Указанными статьями Закона НСО № 99-ОЗ предусматривается административная ответственность за нарушение гражданами правил проезда и провоза багажа в общественном транспорте, в том числе в метрополитене. Так как субъектами ответственности по статьям 10.1, 10.2 Закона НСО № 99-ОЗ являются граждане, пользующиеся общественным транспортом, а нарушения, указанные в рассматриваемых статьях Закона НСО № 99-ОЗ, не связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельностью, то изменения, вносимые в статьи 10.1, 10.2 Закона НСО № 99-ОЗ, не будут рассматриваться в настоящем заключении (в соответствии с подпунктом 3 пункта 4 Порядка проведения оценки);

2) *пункты 3,4,5,6:*

- дополняющие Закон НСО № 99-ОЗ новой статьей 10.5, содержащей меры ответственности за нарушения требований № 1,2,3,4,5;

- вносящие изменения в статьи 13.4, 13.6, 15.3 Закона НСО № 99-ОЗ в части установления полномочий Минтранса НСО, административных комиссий муниципальных и городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений, округов, районов города Новосибирска по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ; установление полномочий должностных лиц Минтранса НСО по составлению протоколов административных правонарушений, предусмотренных статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ.

Далее проанализируем отдельно положения устанавливаемой статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, а также положения, определяющие полномочия органов, должностных лиц по административным правонарушениям, содержащимся в указанной статье Закона НСО № 99-ОЗ.

В **статье 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ** предлагается предусмотреть следующие составы административных правонарушений, соответствующие требованиям № 1,2,3,4,5, а также установить следующие виды и размеры административных наказаний (Таблица 4).

Таблица 4

Структ	Состав административного	Требование к	Вид и размер
--------	--------------------------	--------------	--------------



урная единиц а (часть статьи 10.5)	правонарушения	перевозчикам, за нарушение которых устанавливается административная ответственность	административного наказания
1.	Несоответствие максимального количества транспортных средств различных классов, которое разрешается одновременно использовать для регулярных перевозок по маршруту регулярных перевозок, установленному расписанию, и превышение максимального количества транспортных средств различных классов, указанных в реестрах муниципальных, межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Новосибирской области	<b>Требование № 1</b>	<b>Административный штраф:</b>  на должностных лиц - от 5 000 до 10 000 рублей; на юридических лиц – от 10 000 до 15 000 рублей
2.	<p>Превышение перевозчиком установленного в нормативных правовых актах Новосибирской области, муниципальных правовых актах максимально допустимого соотношения между количеством рейсов, невыполненных перевозчиком в течение одного квартала, и количеством рейсов, предусмотренных для выполнения в течение данного квартала установленным расписанием, зафиксированное с использованием информационной системы навигации</p> <p><i>Примечание. К невыполненным не относятся рейсы, невыполненные вследствие дорожно-транспортных происшествий, произошедших по вине иных участников дорожного движения, снижения скорости движения транспортных средств, вызванного неблагоприятными погодными условиями или образовавшимися заторами на автомобильных дорогах, рейсы, не учтенные вследствие технических сбоев в РНИС, муниципальной информационной навигационной системе (при ее наличии)</i></p>	<b>Требование № 2</b>	<b>Административный штраф:</b>  на должностных лиц - от 10 000 до 15 000 рублей; на юридических лиц – от 30 000 до 50 000 рублей
3.	Невыполнение перевозчиком обязанности по передаче в Региональную навигационную информационную систему Новосибирской области, муниципальную информационную	<b>Требование № 3</b>	<b>Административный штраф:</b>  на должностных лиц - от 3 000 до 5 000 рублей; на юридических лиц – от 10 000 до 15 000 рублей

	навигационную систему (при ее наличии) информации о месте нахождения транспортных средств, используемых для регулярных перевозок на протяжении их движения по маршруту		
4.	Невыполнение перевозчиком обязанности по обеспечению исправной работы установленных в транспортном средстве оборудования для перевозок пассажиров из числа инвалидов, системы контроля температуры воздуха, электронного информационного табло, оборудования для безналичной оплаты проезда	<b>Требование № 4</b>	<b>Административный штраф:</b> на должностных лиц - от 5 000 до 7 000 рублей; на юридических лиц – от 15 000 до 20 000 рублей
5.	Нарушение перевозчиком обязанности по информированию в установленные нормативным правовым актом Новосибирской области, муниципальным нормативным правовым актом срока областного исполнительного органа Новосибирской области, осуществляющего государственное управление и нормативное правовое регулирование в сфере пассажирского транспорта, уполномоченного органа местного самоуправления, установивших маршрут регулярных перевозок, а также владельцев автовокзалов или автостанций об изменении тарифов на регулярные перевозки	<b>Требование № 5</b>	<b>Административный штраф:</b> на должностных лиц - от 5 000 до 10 000 рублей; на юридических лиц – от 15 000 до 20 000 рублей

В ходе проведения публичных консультаций по уведомлению, по проекту акта и сводному отчету в адрес разработчика поступили замечания и предложения:

1) от аппарата Уполномоченного к положению примечания части 2 устанавливаемой статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, в котором содержатся случаи, при наличии которых рейсы не считаются невыполненными при расчете доли таких рейсов от общего количества запланированных рейсов;

2) от административной комиссии города Искитима в целом ко всем положениям устанавливаемой статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ.

По результатам рассмотрения замечаний и предложений участников публичных консультаций, а также позиции разработчика по каждому из них, Министерство отмечает следующее.

*По замечанию и предложению аппарата Уполномоченного.* В примечании к части 2 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ устанавливаются следующие случаи, когда рейсы не признаются невыполненными:

1) если рейс невыполнен вследствие дорожно-транспортных происшествий, произошедших по вине иных участников дорожного движения;

2) если рейс невыполнен вследствие снижения скорости движения транспортных средств, вызванного неблагоприятными погодными условиями или образовавшимися заторами на автомобильных дорогах;

3) если рейс не был учтен в связи с техническим сбоем в РНИС, муниципальной информационной навигационной системе (при ее наличии).

Аппарат Уполномоченного считает, что предлагаемые основания не позволяют признавать рейсы выполненными (при фактическом их невыполнении) в случае совершения дорожно-транспортного происшествия по вине перевозчика (его водителей). Как отмечает участник публичных консультаций, наличие вины водителя как физического лица, принимающего непосредственное участие в процессе движения, не должно влиять на деятельность (быть основанием для наложения штрафа) перевозчика как юридического лица. В связи с этим, аппарат Уполномоченного предложил в примечании к части 2 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ не учитывать рейсы как невыполненные в случае совершения дорожно-транспортного происшествия, независимо от наличия (отсутствия) вины перевозчика (его водителя).

Разработчик отклонил замечание и предложение аппарата Уполномоченного, указав на то, что перечень оснований, при наличии которых рейсы не признаются невыполненными, содержится в пункте 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ. В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, муниципальных нормативных правовых актах не могут устанавливаться иные основания, а также устанавливаться (исключаться) ограничения по их применению.

Министерство отмечает следующее. Как указывалось ранее в настоящем заключении, требования к перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, устанавливаются из исчерпывающего перечня, предусмотренного частью 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ. Пунктом 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ предусмотрено требование № 2. Кроме того, указанной структурной единицей предусматривается перечень случаев, при наличии которых рейсы признаются выполненными (при их фактическом невыполнении). Указанный перечень оснований частично соответствует формулировке устанавливаемого примечания к части 1 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ. В частности, пунктом 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ предусматривается, что к невыполненным не относятся рейсы, невыполненные вследствие дорожно-транспортных происшествий, *произошедших по вине иных участников дорожного движения*. Так как разработчиком предлагается установить ответственность за нарушение требования № 2, то в части определения доли невыполненных рейсов от запланированного объема по регулярным перевозкам по нерегулируемым тарифам региональный законодатель не может изменять обстоятельства, при наличии которых рейс учитывается как выполненный (при его фактическом невыполнении). Это противоречило бы положению пункта 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ.

Однако Законом № 220-ФЗ не предусматриваются ограничения по перечню рассматриваемых оснований в случае, если требования предъявляются к перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки *по регулируемым тарифам*,

так как положения пункта 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ относятся к требованиям, устанавливаемым по регулярным перевозкам *по нерегулируемым тарифам*. В следствии этого, уполномоченный орган субъекта РФ, орган местного самоуправления вправе для перевозчиков по регулируемым тарифам предусматривать любые основания признания фактически невыполненных рейсов выполненными для цели определения доли таких рейсов от установленного объема в силу положений частей 2 и 3 статьи 2 Закона № 220-ФЗ.

Вместе с тем, предложение аппарата Уполномоченного также не может быть принято в связи со следующим.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 34.1 Закона № 220-ФЗ к управлению транспортным средством, используемым для перевозок по маршруту регулярных перевозок, допускается водитель, заключивший трудовой договор с перевозчиком. Трудовой договор оформляет трудовые отношения между работником и работодателем. В соответствии с пунктом 1 статьи 15 Трудового кодекса Российской Федерации одним из квалифицирующих признаков трудовых отношений является выполнение работником по поручению работодателя *в интересах, под управлением и контролем работодателя* трудовых функций. Работодатель обеспечивает дисциплину труда, в том числе вправе применять к работникам меры дисциплинарной и материальной ответственности (пункт 1 статьи 189, пункт 1 статьи 192, пункт 1 статьи 238 Трудового кодекса Российской Федерации).

Кроме того, Гражданский кодекс Российской Федерации возлагает ответственность на юридическое лицо или гражданина за вред, причиненный его работником при исполнении трудовых обязанностей (пункт 1 статьи 1068), а также за иные действия работника по исполнению обязательств от имени должника (статья 402).

Законодательством об административных правонарушениях определяется основание для ответственности за административное правонарушение юридических лиц: если данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению требований, за нарушение которых установлена административная ответственность (часть 2 статьи 2.1 КоАП), в том числе меры по обеспечению соблюдения его работниками указанных требований. Конституционный суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что виновность юридического лица проявляется в виновном действии (бездействии) соответствующих физических лиц, действующих от его имени и допустивших правонарушение (в том числе работников)<sup>14</sup>. Указанные положения применимы и к работникам индивидуального предпринимателя.

На основании изложенного, федеральный законодатель связывает ответственность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в том числе

---

<sup>14</sup> Например, постановление Конституционного Суда РФ от 14.04.2020 № 17-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 2.1, части 1 статьи 2.2, части 3 статьи 11.15.1 и пункта 5 части 1 статьи 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, статьи 12.2 Федерального закона «О транспортной безопасности», подпунктов 36, 37, 39, 45 пункта 5 и подпунктов 1, 2, 8 пункта 7 требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств морского и речного транспорта, в связи с жалобой акционерного общества «Пассажирский Порт Санкт-Петербург «Морской фасад»».

перевозчиков по регулярным перевозкам, с действиями его работников по исполнению трудовых обязанностей, так как в силу имеющихся трудовых отношений работодатель обеспечивает управление и контроль за действиями работников, организацию их работы.

Иное бы означало неправомерное освобождение работодателя от ответственности за действия работников, и, следовательно, невозможность реализации цели регулирования ответственности работодателя: стимулирование его на принятие необходимых мер по обеспечению эффективного контроля за работниками, тем самым способствуя снижению уровня вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Вышеизложенные положения применимы и к ситуации, связанной с установлением основания для учета невыполненного рейса как выполненного вследствие дорожно-транспортного происшествия, совершенного в том числе по вине работников перевозчика.

*По замечанию административной комиссии города Искитима.* Статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ предлагается установить меры ответственности за нарушения требований № 1,2,3,4,5. Административная комиссия города Искитима отмечает, что имеющегося имущества у перевозчиков недостаточно для выполнения устанавливаемых в проекте акта требований, в том числе к оборудованности транспортных средств. Разработчик по указанному замечанию отметил, в частности, что участник публичной консультации не предоставил расчеты издержек перевозчиков по исполнению положений проекта акта.

Министерство, рассмотрев замечание участника публичных консультаций и позицию разработчика по нему, отмечает следующее.

Законом НСО № 99-ОЗ может устанавливаться ответственность за нарушения требований, содержащихся в нормативных правовых актах Новосибирской области, органов местного самоуправления (пункт 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП, пункт 1 части 1 статьи 1.3 Закона НСО № 99-ОЗ). Законом № 220-ФЗ устанавливаются полномочия субъектов РФ, органов местного самоуправления по установлению дополнительных требований к перевозчикам, направленных на повышение качества транспортного обслуживания населения, в том числе требований № 1,2,3,4,5. То есть сам Закон № 220-ФЗ непосредственно не устанавливает указанные требования для перевозчиков, но предоставляет право соответствующему публичному образованию их установить. Это позволяет учесть особенности конкретного публичного образования, в том числе финансовые и материальные возможности перевозчиков по выполнению устанавливаемых дополнительных требований.

Следовательно, одним из условий для привлечения перевозчика к ответственности за административные правонарушения, предусматриваемые статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, является предварительное установление требований № 1,2,3,4,5 в нормативных правовых актах Новосибирской области, органа местного самоуправления. Перевозчики, осуществляющие регулярные перевозки по маршрутам, для которых уполномоченным органом субъекта РФ, органом местного самоуправления не были ранее установлены требования № 1,2,3,4,5, не могут быть привлечены к ответственности по составам

административных правонарушений, содержащихся в статье 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ.

В связи с изложенным, проектов акта не могут возлагаться дополнительные издержки на перевозчиков, за исключением издержек, связанных с выплатой административного штрафа. Далее проанализируем размеры устанавливаемой ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ.

Разработчик в пояснительной записке к проекту акта указывает, что меры ответственности дифференцированы в связи с различной степенью общественной опасности правонарушений, а также в связи с субъектом ответственности (должностное лицо и юридическое лицо). Исходя из изложенного, устанавливаются различные размеры административного наказания для перевозчиков.

Министерство соглашается с подходом разработчика в данной части в связи со следующим:

1. Согласно части 1 статьи 3.1 КоАП административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В соответствии с правовой позицией Конституционного суда Российской Федерации при закреплении и изменении составов административных правонарушений и меры ответственности за их совершение, законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям. Меры административной ответственности, устанавливаемые законодательством об административных правонарушениях, должны *соответствовать характеру правонарушения, его опасности для защищаемых законом ценностей, не допускать избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав индивида (юридического лица) и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений*<sup>15</sup>.

Степень общественной опасности деяния, за нарушение которого предусматривается административная ответственность в статье 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, можно расположить в убывающем порядке, исходя из размера устанавливаемого административного штрафа (Таблица 5).

Таблица 5

№	Содержание правонарушения	Размер административного наказания	
		для юридических лиц	для должностных лиц
1.	<b>Требование № 2:</b> невыполнение определенного нормативным правовым актом количества рейсов от запланированного объема	от 30 000 до 50 000 рублей	от 10 000 до 15 000 рублей

<sup>15</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики».

2.3.	<b>Требование № 5:</b> неинформирование отдельных субъектов об изменении тарифов на регулярные перевозки	от 15 000 до 20 000 рублей	от 5 000 до 10 000 рублей
	<b>Требование № 4:</b> оборудованность транспортных средств средствами перевозок инвалидов, системы контроля температуры воздуха, электронным информационным тьяблом, оборудованием для безналичной оплаты	от 15 000 до 20 000 рублей	от 5 000 до 7 000 рублей
4.5.	<b>Требование № 1:</b> соответствия количества выпускаемого транспорта расписанию и количеству, содержащегося в Реестре маршрутов	от 10 000 до 15 000 рублей	от 5 000 до 10 000 рублей
	<b>Требование № 3:</b> непередача информации о месте нахождения транспортных средств в РНИЦ, муниципальную информационную навигационной систему	от 10 000 до 15 000 рублей	от 3 000 до 5 000 рублей

Наибольший размер наказания устанавливается за нарушение требования № 2. Наибольшая общественная опасность данного правонарушения обусловлена:

1) его негативными последствиями для системы общественного транспорта.

Разработчик в сводном отчете отмечает, что невыполнение перевозчиками полного объема рейсов непосредственно влияет на доступность и надежность общественного транспорта, так как невыполнение указанного требования приводит к увеличению периодичности движения транспорта на маршруте, снижению доступности транспорта в определенное время суток (например, в позднее вечернее время). Отсутствие возможности пользования общественным транспортом пассажиром приводит к увеличению его издержек по перемещению непрямыми маршрутами (с увеличением времени движения и пересадок), а также альтернативными способами (например, легковым такси).

При этом основанием для ответственности перевозчиков является не единичный факт невыполнения перевозчиков рейса, а их совокупность, имеющаяся в течении квартала. Для расчета указанной совокупности не учитываются рейсы, невыполненных в силу обстоятельств, не зависящих от перевозчика. Следовательно, высокая общественная опасность нарушения требования № 2 обусловлена систематическим виновным невыполнением перевозчиков указанного требования, неприятием своевременно (в течении квартала) мер по выполнению рейсов в полном объеме либо информировании Минтранса НСО, уполномоченных органов местного самоуправления об обстоятельствах, объективно препятствующих выполнению рейсов в полном объеме;

2) уровнем допускаемых перевозчиками нарушений.

В соответствии с информацией разработчика, нарушение требования № 2 на территории Новосибирской области является массовым (за период с 2022 по 2024 перевозчиками не было выполнено 410 678, в том числе в 2024 году (за 10 месяцев) – 49 620 рейсов). Кроме того, согласно открытым данным Минтранса НСО<sup>16</sup> за период с 2022 по 2024 года по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам не было обеспечено выполнение рейсов по

<sup>16</sup> Сведения о нарушении требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по межмуниципальным маршрутам Новосибирской области (<https://mintrans.nso.ru/page/3571>).

67 маршрутам, общее количество перевозчиков, допустивших данные нарушения составило 52.

Приведенная информация свидетельствует о необходимости установления повышенных мер защиты охраняемых законом ценностей в рассмотренной части.

Меры ответственности за нарушения требований № 1,3,4,5 в целом соответствуют друг другу, незначительно отличаясь по размеру налагаемого административного штрафа (на 5 000 рублей для каждого субъекта ответственности). Основанием для ответственности является единичный факт невыполнения установленных требований, что обуславливает необходимость установления соразмерных мер ответственности.

Наименьший размер ответственности устанавливается за нарушение требования № 3. В соответствии с информацией разработчика такой подход обусловлен тем, что требование № 3 в большей степени направлено на обеспечение исполнения уполномоченными органами субъекта РФ, органами местного самоуправления своих контрольных (надзорных) полномочий, а также полномочий по выдаче субсидий перевозчикам. Отсутствие информации о движении транспорта в РНИЦ и в муниципальной навигационной информационной системе в меньшей степени влияет на уровень информированности пассажиров, так как они не лишены возможности пользования иными общедоступными средствами отслеживания движения общественного транспорта.

2. Размер устанавливаемого административного штрафа в статье 10.5 Закона № 99-ОЗ соответствует среднему размеру (либо ниже среднего размера) административных штрафов, установленных за схожие правонарушения в законодательстве иных субъектов РФ.

Сравнение размеров штрафов за нарушения требований № 1,2,3,4,5 в субъектах РФ представлено в Таблице 6.

Таблица 6

Наименование субъекта РФ	Размер административного штрафа	
	для должностных лиц	для юридических лиц
<b>Нарушение требования № 1</b>		
<b>Новосибирская область</b> (предлагается проектом акта)	<i>от 5 000 до 10 000 рублей</i>	<i>от 10 000 до 15 000 рублей</i>
<b>Архангельская область</b> (часть 1 статьи 5.4 Закона от 03.06.2003 № 172-22-ОЗ <sup>17</sup> )	30 000 рублей	100 000 рублей
<b>Мурманская область</b> (часть 1 статьи 4.1 Закона от 06.06.2003 № 401-01-ЗМО <sup>18</sup> )	от 10 000 до 20 000 рублей	от 30 000 до 40 000 рублей

<sup>17</sup> Закон Архангельской области от 03.06.2003 № 172-22-ОЗ «Об административных правонарушениях».



<b>Республика Марий Эл</b> (статья 19.4.1 Закона от 04.12.2002 № 43-3 <sup>19</sup> )	от 5 000 до 10 000 рублей (за повторное нарушение – от 10 000 до 20 000 рублей)	от 25 000 до 50 000 рублей (за повторное нарушение – от 50 000 до 100 000 рублей)
<b>Калининградская область</b> (часть 1 статьи 70-1 Закона от 12.05.2008 № 244 <sup>20</sup> )	от 3 000 до 5 000 рублей	от 10 000 до 15 000 рублей
<b>Нарушение требования № 2</b>		
<b>Новосибирская область</b> (предлагается проектом акта)	от 10 000 до 15 000 рублей	от 30 000 до 50 000 рублей
<b>Пермский край</b> (часть 5 статьи 8.2.1 Закона от 06.04.2015 № 460-ПК <sup>21</sup> )	от 30 000 до 40 000 рублей	от 30 000 до 40 000 рублей
<b>Республика Марий Эл</b> (статья 19.4.2 Закона от 04.12.2002 № 43-3)	от 5 000 до 10 000 рублей (за повторное нарушение – от 10 000 до 20 000 рублей)	от 25 000 до 50 000 рублей (за повторное нарушение – от 50 000 до 100 000 рублей)
<b>Омская область</b> (статья 25.5 Закона от 24.07.2006 № 770-ОЗ <sup>22</sup> )	от 5 000 до 10 000 рублей	от 30 000 до 50 000 рублей
<b>Ленинградская область</b> (часть 1 статьи 6.5 Закона от 02.07.2003 № 49-оз <sup>23</sup> )	от 10 000 до 15 000 рублей	от 10 000 до 15 000 рублей
<b>Калининградская область</b> (часть 2 статьи 70-1 Закона от 12.05.2008 № 244)	от 10 000 до 15 000 рублей	от 30 000 до 50 000 рублей
<b>Нарушение требования № 3</b>		
<b>Новосибирская область</b> (предлагается проектом акта)	от 3 000 до 5 000 рублей	от 10 000 до 15 000 рублей
<b>Костромская область</b> (статья 5.4 Закон от 20.04.2019 № 536-6-ЗКО)	от 5 000 до 8 000 рублей (для индивидуальных предпринимателей от 30 000 до 40 000 рублей)	от 40 000 до 60 000 рублей
<b>Мурманская область</b> (часть 2 статьи 4.1 Закона от	от 20 000 до 50 000 рублей	от 60 000 до 100 000 рублей

<sup>18</sup> Закон Мурманской области от 06.06.2003 № 401-01-ЗМО «Об административных правонарушениях».

<sup>19</sup> Закон Республики Марий Эл от 04.12.2002 № 43-3 «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл».

<sup>20</sup> Закон Калининградской области от 12.05.2008 № 244 «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях».

<sup>21</sup> Закон Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае».

<sup>22</sup> Закон Омской области от 24.07.2006 № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях».

<sup>23</sup> Областной закон Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз «Об административных правонарушениях».

06.06.2003 № 401-01-ЗМО)		
<b>Омская область</b> (статья 25.1 Закона от 24.07.2006 № 770-ОЗ)	от 3 000 до 4 000 рублей	от 30 000 до 40 000 рублей
<b>Пермский край</b> (часть 1 статьи 8.2.1 Закона от 06.04.2015 № 460-ПК)	от 5 000 до 10 000 рублей	от 5 000 до 10 000 рублей
<b>Республика Марий Эл</b> (статья 19.4.3 Закона от 04.12.2002 № 43-3)	от 5 000 до 10 000 рублей (за повторное нарушение – от 10 000 до 20 000 рублей)	от 20 000 до 40 000 рублей (за повторное нарушение – от 40 000 до 80 000 рублей)
<b>Калининградская область</b> (часть 3 статьи 70-1 Закона от 12.05.2008 № 244)	от 3 000 до 5 000 рублей	от 10 000 до 15 000 рублей
<b>Нарушение требования № 4</b>		
<b>Новосибирская область</b> (предлагается проектом акта)	от 5 000 до 7 000 рублей	от 15 000 до 20 000 рублей
<b>Пермский край</b> (часть 2 статьи 8.2.1 Закона от 06.04.2015 № 460-ПК)	от 10 000 до 15 000 рублей	от 10 000 до 15 000 рублей
<b>Республика Марий Эл</b> (статья 19.4.4 Закона от 04.12.2002 № 43-3, в части отсутствия средств безналичной оплаты)	от 2 500 рублей до 5 000 рублей (за повторное нарушение – от 5 000 до 10 000 рублей)	от 10 000 до 20 000 рублей (за повторное нарушение – от 25 000 до 50 000 рублей)
<b>Калининградская область</b> (часть 4 статьи 70-1 Закона от 12.05.2008 № 244)	от 5 000 до 7 000 рублей	от 15 000 до 20 000 рублей
<b>Саратовская область</b> (часть 1 статьи 4.8 Закона от 29.07.2009 № 104-ЗСО <sup>24</sup> )	от 5 000 до 7 000 рублей	от 10 000 до 20 000 рублей
<b>Нарушение требования № 5</b>		
<b>Новосибирская область</b> (предлагается проектом акта)	от 5 000 до 10 000 рублей	от 15 000 до 20 000 рублей
<b>Мурманская область</b> (часть 3 статьи 4.1 Закона от 06.06.2003 № 401-01-ЗМО)	от 10 000 до 20 000 рублей	от 50 000 до 100 000 рублей
<b>Пермский край</b> (часть 6 статьи 8.2.1 Закона от 06.04.2015 № 460-ПК)	от 5 000 рублей до 10 000 рублей	от 5 000 рублей до 10 000 рублей
<b>Республика Марий Эл</b> (статья 19.4.5 Закона от	от 2 500 рублей до 5 000 рублей (за повторное нарушение –	от 10 000 до 20 000 рублей (за повторное нарушение –

<sup>24</sup> Закон Саратовской области от 29.07.2009 № 104-ЗСО «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области».

04.12.2002 № 43-3)	<i>от 5 000 до 10 000 рублей)</i>	<i>от 25 000 до 50 000 рублей)</i>
<b>Ленинградская область</b> (часть 2 статьи 6.5 Закона от 02.07.2003 № 49-оз)	от 5 000 до 10 000 рублей	от 5 000 до 10 000 рублей
<b>Калининградская область</b> (часть 5 статьи 70-1 Закона от 12.05.2008 № 244)	от 5 000 до 10 000 рублей	от 15 000 до 20 000 рублей

При этом стоит отметить, что условием возникновения обязанности по выплате суммы административного штрафа является совершение перевозчиком административного правонарушения. Следовательно, указанная обязанность не будут распространяться на всех перевозчиков. При этом правонарушители смогут принять надлежащие меры по обеспечению соблюдения установленных требований, тем самым устранить издержки по выплате административных штрафов.

3. Устанавливаемые меры ответственности в статье 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ вместе с иными мерами, предусмотренными КоАП, обеспечивают возможность реализации принципа индивидуализации наказания<sup>25</sup>, посредством:

1) установления широкого диапазона размеров административных штрафов;  
2) установления оснований для освобождения перевозчиков от ответственности за невыполненные рейсы в соответствии с частью 2 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ;

3) обязанности замены административного штрафа предупреждением в случаях, предусмотренных статьями 4.1.1 КоАП (часть 3 статьи 3.4 КоАП);

4) положения части 1 статьи 4.1.2 КоАП о назначении юридическим лицам, являющимся субъектами малого предпринимательства, штрафа в размере, установленном для должностных лиц;

5) возможность назначения субъектам малого предпринимательства административного штрафа в размере от половины минимального размера до половины максимального размера административного штрафа, предусмотренного санкцией соответствующей статьи (но не менее минимального размера штрафа, предусмотренного для должностных лиц) (части 2 и 3 статьи 4.1.2 КоАП);

б) учета обстоятельств, смягчающих или отягощающих ответственность (статьи 4.2, 4.3 КоАП).

Таким образом, на органы, ответственные за рассмотрение дел об административных правонарушениях, возлагается обязанность учитывать при назначении административного штрафа обстоятельства, характеризующих само правонарушение, его общественную опасность, а также степень вины перевозчика.

На основании изложенного устанавливаемые меры наказания обоснованы, соразмерны степени общественной опасности правонарушений, соответствуют практике других субъектов РФ, а также позволяют обеспечивать индивидуализацию ответственности перевозчиков. Это позволяет обеспечить баланс между

<sup>25</sup> Принцип индивидуализации наказания сформулирован Конституционным судом Российской Федерации. Например, см. постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко».

имущественными интересами перевозчиков и интересами общества по защите охраняемых законом ценностей. В связи с этим, Министерство отклоняет замечание административной комиссии города Искитима.

Вместе с этим, Министерство, проведя анализ положений статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, предлагает учесть следующие рекомендации:

*1. В части 1 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ указать, что требование, за нарушение которого предусматривается административная ответственность, должно быть установлено в нормативном правовом акте Новосибирской области, муниципальном правовом акте, в связи со следующим.*

Как ранее отмечалось в настоящем заключении, одним из условий для привлечения перевозчика к ответственности за административные правонарушения, предусматриваемые статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, является предварительное установление требований № 1,2,3,4,5 в нормативных правовых актах Новосибирской области, органа местного самоуправления. То есть перевозчик не может быть привлечен к ответственности по административным правонарушениям, предусмотренным статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, если публичным образованием не было предварительно установлено соответствующее требование для перевозчиков по виду маршрута, за организации которого данное публичное образование отвечает.

Применительно к положению административного правонарушения это означает, что его формулировка должна содержать все юридические и фактические признаки деяния, при наличии которых субъект будет привлекаться к ответственности. В частности, с учетом вышесказанного, в формулировке составов правонарушений должно содержаться указание на то, что действия (бездействия), совершенные перевозчиком, являются нарушением обязанностей, ранее установленных соответствующим публичным образованием в рамках компетенции, определенной Законом № 220-ФЗ.

В статье 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, которую предлагается установить проектом акта, было выявлено, что разработчик предусмотрел соответствующие ограничения по применению мер административной ответственности:

1) в части 2 предусмотрено указание на установленность соответствующего параметра, наличие которого будет являться основанием для ответственности, в нормативном правовом акте (перевозчик привлекается к ответственности за превышение перевозчиком *установленного в нормативном правовом акте Новосибирской области, муниципальном правовых актах* максимального соотношения между количеством невыполненных рейсов и количество рейсов, запланированных в соответствующем квартале);

2) в частях 3, 4 предусмотрено, что перевозчик привлекается на нарушение соответствующей *обязанности*, что подразумевает предварительное ее наличие в соответствующем нормативном правовом акте (невыполнение перевозчиком *обязанности* по передаче информации о месте нахождения транспорта в РНИЦ, муниципальные навигационные информационные системы; необеспечения перевозчиком *обязанности* по обеспечению исправности оборудования в транспортном средстве);

3) в части 5 предусмотрено, что перевозчик привлекается на нарушение соответствующей *обязанности*, которое установлено в *нормативном правовом акте* (нарушение перевозчиков *обязанности* по информированию в *установленные в нормативном правовом акте* сроки соответствующих лиц об изменении тарифов на регулярные перевозки).

Однако в части 1 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ состав административного правонарушения сформулирован только посредством указания на фактические признаки деяния (действия, бездействия перевозчика), наличие которых обуславливает ответственность. Но не указывается, что обязанность перевозчиков по их совершению должна быть установлена в нормативном правовом акте соответствующего публичного образования (юридический признак деяния).

Отсутствие соответствующего юридического признака необоснованно расширяет основание административной ответственности и позволяет применять меры ответственности к перевозчикам даже по тем маршрутам регулярных перевозок, по которым не были установлены соответствующие требования. То есть, таким образом, Законом НСО № 99-ОЗ будет фактически возлагаться обязанность по исполнению требований на всех перевозчиков на территории Новосибирской области без учета особенностей в конкретных муниципальных образованиях, в том числе возможностей перевозчиков обеспечить повышенный уровень качества предоставления транспортных услуг населению.

При этом также стоит отметить следующее. Соблюдение требования о соблюдении перевозчиками расписания закреплено в федеральном законодательстве<sup>26</sup>. Однако обязанность перевозчиков по выпуску на рейс транспортных средств в количестве, установленном в Реестре маршрутов, в том числе определенного класса, в Законе № 220-ФЗ и иных нормативных правовых актах Российской Федерации не содержится. Это подтверждается материалами судебной практики<sup>27</sup>.

Расписание может выполняться с меньшим и большим количеством транспортных средств, чем предусмотрено в Реестре маршрутов, в том числе преимущественно с использованием транспортных средств меньшей вместимостью. Увеличение количества используемых транспортных средств может повлечь увеличение загруженности улиц, а, следовательно, снижение интенсивности движения; риск совершения дорожно-транспортных происшествий. В свою очередь, осуществление перевозок преимущественно с использованием транспортных средств меньшей вместимостью приводит к снижению свободного пространства в транспортном средстве, что создает риск причинения вреда здоровью пассажиров. На основании изложенного Законом № 220-ФЗ были предоставлены полномочия субъектам РФ и муниципальным образованиям по установлению повышенных гарантий защиты прав пассажиров как потребителей транспортных средств, а также по обеспечению оптимальной нагрузки на транспортную систему населенных пунктов (территорий).

---

<sup>26</sup> Часть 4 статьи 19 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», с учетом толкования Верховного суда Российской Федерации (пункт 19 Обзора судебной практики по делам о защите прав потребителей, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 18.10.2023).

<sup>27</sup> Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 18.08.2020 по делу № А47-17344/2019.

Однако право установления соответствующих требований для перевозчиков принадлежит органу публичного образования, в том числе муниципальному образованию, которое отвечает за организацию перевозок по соответствующему виду маршрутов. Местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется, в том числе самостоятельно, что, в частности, означает, что регулирование по вопросам местного значения нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации возможно только в случае и в порядке, предусмотренном федеральным законом<sup>28</sup>. Следовательно, Закон НСО № 99-ОЗ не может ограничивать полномочия органов местного самоуправления по установлению дополнительных требований к перевозчикам.

Анализ практики других субъектов РФ показал, что при формулировании состава нарушения № 1 региональные законодатели преимущественно отражают юридический признак установленности требования в нормативном правовом акте, используют два подхода:

*подход 1:* указание в формулировке состава правонарушения положения о том, что соответствующее требование, за нарушение которого устанавливается ответственность, содержится в нормативном правовом акте (Республика Марий Эл – часть 1 статьи 19.4.1 Закона от 04.12.2002 № 43-3);

*подход 2:* указание юридического признака в наименовании статьи, содержащей составы административных правонарушений (Калининградская область – статья 70-1 Закона от 12.05.2008 № 244).

В связи с этим, рекомендуем учесть данные подходы при внесении изменений в проект акта.

*2. В конце примечания к части 2 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ добавить следующие слова «невыполненные вследствие иных обстоятельств, предусмотренных нормативным правовым актом Новосибирской области, муниципальным правовым актом, государственным и муниципальным контрактом на осуществление регулярных перевозок» в связи со следующим.*

При установлении оснований для ответственности за нарушение требования № 2 рассчитывается доля невыполненных рейсов за квартал. При этом при расчете указанной доли не учитываются рейсы, невыполненные в следствии обстоятельств, определенных:

- для регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам – в пункте 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ.

При этом положение указанной структурной единицы Закона № 220-ФЗ предоставляет возможность установления иных обстоятельств в нормативном правовом акте субъекта РФ, муниципальном правовом акте;

- для регулярных перевозок по регулируемым тарифам – нормативным правовым актом субъекта РФ, муниципальным правовым актом, государственным и муниципальным контрактом на осуществление регулярных перевозок (части 2 и 3

---

<sup>28</sup> Часть 2 статьи 1, часть 1 статьи 6 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

статьи 2 Закона № 220-ФЗ, абзац пятый пункта 1 Особенности определения объема работ, за невыполнение которого выплачивается штраф<sup>29</sup>).

Анализ практики субъектов РФ показывает, что уполномоченными органами власти субъектов РФ, органов местного самоуправления устанавливаются иные основания, прямо не предусмотренные в формулировке пункта 2 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ (пример оснований представлен в Таблице 7).

Таблица 7

Субъект РФ	Иные основания учета фактически невыполненных рейсов как выполненных
<p><b>Курганская область</b> (пункт 2 части 1 статьи 14 Закона от 29.12.2015 № 135<sup>30</sup>)</p>	<p>не выполненные в период введения временного ограничения или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам при возникновении неблагоприятных природно-климатических условий</p>
<p><b>Белгородская область</b> (Вейделовский район) (подпункт 4 пункта 4.1 постановления от 24.04.2024 № 128<sup>31</sup>)</p>	<p>не выполненные вследствие отсутствия безопасных условий перевозок, в соответствии с информацией, полученной от территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере автомобильного транспорта, или территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере безопасности дорожного движения</p>
<p><b>Липецкая область</b> (подпункт 2 пункта 2 постановления от 16.09.2024 № 538<sup>32</sup>)</p>	<p>рейсы, не выполненные вследствие возникновения чрезвычайной ситуации</p>
<p><b>Республика Алтай</b> (подпункт 2 пункта 1 приказа от 23.06.2020 № 246-Д<sup>33</sup>)</p>	<p>установления случаев отсутствия в течение 1 (одних) суток ретрансляции навигационных данных на сервер оператора информационной системы навигации от операторов, обслуживающих навигационное оборудование перевозчиков, вследствие неустановленных причин, а также несоответствия протоколов передачи навигационной информации; возникновения обстоятельств непреодолимой силы (повреждения транспортного средства, внезапного ухудшения состояния здоровья водителя)</p>

Вместе с тем, в примечании к части 2 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ предлагается установить закрытый перечень таких оснований. Следствием выбранного разработчиком подхода является то, что:

<sup>29</sup> Утверждено постановлением Правительства РФ от 30.04.2022 № 794 «Об особенностях определения объема работ, предусмотренных государственным или муниципальным контрактом (этапом исполнения контракта), за невыполнение которого подрядчик выплачивает заказчику штраф, и определения размера такого штрафа».

<sup>30</sup> Закон Курганской области от 29.12.2015 № 135 «О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области».

<sup>31</sup> Постановление администрации Вейделевского района Белгородской обл. от 24.04.2024 № 128 «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Вейделевского района».

<sup>32</sup> Постановление Правительства Липецкой обл. от 16.09.2024 № 538 «Об установлении требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок Липецкой области, и о признании утратившими силу некоторых постановлений администрации Липецкой области».

<sup>33</sup> Приказ Минрегионразвития Республики Алтай от 23.06.2020 № 246-Д «Об установлении требований к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, осуществляющим регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Республики Алтай».

1) не будут учитываться иные обстоятельства, при наличии которых рейсы не считаются невыполненными для цели определения доли таких рейсов, установленных в нормативных правовых актах Новосибирской области, органа местного самоуправления (в контрактах). Следовательно, перевозчик может быть привлечен к ответственности при установлении факта невыполнения им рейсов в определенном количестве, при этом, при расчете такого количества будут учитываться рейсы, которые в соответствии с правовым актом соответствующего публичного образования должны учитываться как выполненные;

2) Законом НСО № 99-ОЗ будут предусмотрены ограничения по возможности установления органами местного самоуправления иных оснований для учета рейсов как невыполненных, что будет вступать в противоречие с положением о самостоятельном регулировании муниципальным образованием вопросов организации регулярных перевозок.

На основании изложенного Министерство рекомендует предусмотреть открытый перечень рассмотренных оснований.

*3. В части 5 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ для перевозчиков по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам предусмотреть, что они привлекаются к административной ответственности, если не уведомили соответствующие органы и организации о применении тарифов, ниже предельного размера тарифом, установленного органом власти субъекта РФ, органом местного самоуправления, в связи со следующим.*

В соответствии с требованием № 5 на перевозчиков возлагается ответственность по информированию уполномоченных органов субъекта РФ, органов местного самоуправления, владельцев автовокзалов или автостанций в случае нахождения остановочного пункта на их территории об изменении тарифов на регулярные перевозки. Указанное требования для перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, предусмотрено в пункте 5 части 4 статьи 17 Закона № 220-ФЗ.

Необходимость установления требования № 5 обусловлено самим характером осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам: тарифы за перевозки устанавливаются перевозчиком самостоятельно (пункт 18 части 1 статьи 3 Закона № 220-ФЗ). Вследствие нерегулируемого характера ценообразования стоимости услуг по такому виду регулярных перевозок у уполномоченных органов субъекта РФ, органов местного самоуправления отсутствует возможность самостоятельного получения достоверной информации о применяемых перевозчиками тарифам. Указанная информация необходима, как отмечает разработчик в свободном отчете, для оценки состояния развития системы общественного транспорта, в том числе потребностей населения, выработки по результатам оценки мер по обеспечению доступности и повышенного качества транспортного обслуживания (в том числе, перевода маршрута на регулируемые тарифы).

Кроме того, необходимость получения владельцами автовокзалов, автостанций информации о тарифах от перевозчиков также обусловлена тем, что они осуществляют оказание услуг населению по информированию о регулярных перевозках (маршрутах, расписаниях, стоимости проезда), а также по оформлению



проездных билетов. Непредставление автовокзалами и автостанциями достоверной информации об указываемых услугах является нарушением прав потребителей (пункт 1 статьи 10 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»).

Вместе с тем, тарифы по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам устанавливаются органом субъекта РФ, органом местного самоуправления (в случае передачи полномочий субъектов РФ по установлению тарифов по регулярным перевозкам по муниципальным маршрутам) (части 1 и 2 статьи 15 Закона № 220-ФЗ).

В Новосибирской области тарифы по указанному виду регулярных перевозок устанавливаются:

- по межмуниципальным маршрутам – департаментом по тарифам Новосибирской области (далее – Департамент) (подпункт 22 пункта 7 Положения о Департаменте<sup>34</sup>);

- по муниципальным маршрутам – уполномоченным органом местного самоуправления городов Бердска, Искитима, Новосибирска, Оби (по муниципальным маршрутам, установленными на территории соответствующих муниципальных образований<sup>35</sup>), Департаментом (по муниципальным маршрутам, установленным на территории иных муниципальных образований<sup>36</sup>).

Информация о тарифах регулярных перевозках являются общедоступной, так как:

1) размеры тарифов утверждаются в форме приказов Департамента, постановлений соответствующих администраций (иных органов местного самоуправления) муниципальных образований, которые подлежат официальному опубликованию;

2) информация размещается на официальном сайте Департамента (<https://tarif.nso.ru/page/95>) и органа местного самоуправления, на иных общедоступных информационных ресурсах.

На основании изложенного устанавливаемые тарифы по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам являются едиными для всех перевозчиков (или группы перевозчиков) и получение информации о них доступно для всех заинтересованных субъектов.

Часть 5 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ возлагает обязанность по информированию об изменении тарифов, в том числе на перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки по регулируемым тарифам. Министерство полагает, что необходимость информирования перевозчиков по указанному виду регулярных перевозок отсутствует, с учетом вышесказанного. Кроме того, формулировка требования за нарушение которого предусматривается ответственность в части 5 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ, подразумевает

---

<sup>34</sup> Утверждено постановлением Правительства Новосибирской области от 25.02.2013 № 74-п «О департаменте по тарифам Новосибирской области».

<sup>35</sup> Закон Новосибирской области от 06.05.2022 № 201-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления городских округов Новосибирской области отдельными государственными полномочиями Новосибирской области по установлению регулируемых тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок».

<sup>36</sup> Подпункт 22 пункта 7 Положения о Департаменте.

информирование каждым перевозчиком об изменении одного и того же тарифа соответствующих органов и организаций, что не требуется для достижения цели регулирования, а также является избыточным для перевозчиков.

Вместе с этим, Законом № 220-ФЗ допускается установление, в том числе предельных тарифов вместо тарифов в фиксированного размере. В частности, такой подход тарифного регулирования использует Департамент<sup>37</sup>. Установление тарифов на регулярные перевозки в форме предельных тарифов подразумевает возможность применения перевозчиком иных тарифов, не превышающих установленные предельные максимальные тарифы. Указанная возможность подтверждается Департаментом (информационное письмо Департамента от 14.12.2023 № 2161-11/33-Вн «О расчете стоимости проезда пассажиров»<sup>38</sup>).

Решение о применении перевозчиков тарифов ниже предельных принимается каждым перевозчиком индивидуально. На основании изложенного возникает необходимость уведомления уполномоченных органов субъекта РФ, органов местного самоуправления, владельцев автовокзалов, автостанций о начале применения перевозчиков пониженных тарифов для цели реализации соответствующими органами (организациями) своих полномочий (обязанностей). В свою очередь, не реализация перевозчиком своей обязанности в данной части повлечет негативные последствия для заинтересованных субъектов, что обуславливает необходимость установление мер административной ответственности.

На основании изложенного рекомендуем в проекте акта предусмотреть, что перевозчик, осуществляющих регулярные перевозки по регулируемым тарифам, привлекается к ответственности за неинформирования об изменении тарифов только в части неинформирования о начале применения пониженных тарифов по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам.

В **статьи 13.4, 13.6, 15.3 Закона НСО № 99-ОЗ** проектом акта предлагается внести изменения, установив полномочия Минтранса НСО, административных комиссий муниципальных и городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений, округов, районов города Новосибирска по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ; установив полномочия должностных лиц Минтранса НСО по составлению протоколов административных правонарушений, предусмотренных статьей 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ.

Обязанность определения подведомственности дел, определения должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в Законе НСО № 99-ОЗ, предусмотрена пунктами 3, 6 части 1 статьи 1.3.1 КоАП.

---

<sup>37</sup> Пункт 4 Порядка государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта (кроме железнодорожного и водного транспорта) в городском, включая метрополитен, и пригородном сообщении на территории Новосибирской области, утвержденного приказом департамента по тарифам Новосибирской области от 30.11.2010 № 77 «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта (кроме железнодорожного и водного транспорта) в городском, включая метрополитен, и пригородном сообщении на территории Новосибирской области и Порядка государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта (кроме железнодорожного и водного транспорта) в городском, включая метрополитен, и пригородном сообщении на территории Новосибирской области».

<sup>38</sup> [https://tarif.nso.ru/sites/tarif.nso.ru/wodby\\_files/files/page\\_95/informacionnoe\\_pismo.pdf](https://tarif.nso.ru/sites/tarif.nso.ru/wodby_files/files/page_95/informacionnoe_pismo.pdf).

Предусматриваемое проектом акта наделение полномочиями само по себе не затрагивает субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, а также соответствует перечню органов (должностных лиц), на которых могут быть возложены полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях (часть 2 статьи 22.1 КоАП).

Вместе с тем, проведя анализ положений, предлагаемых пунктами 4-6 проекта акта, Министерство обращает внимание на то, что проектом акта не определяются критерии, по которым распределяются полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях по статье 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ между Минтрансом НСО и административными комиссиями, а также между самими административными комиссиями. Отсутствие указанного распределения приводит к тому, что:

1) одно и то же административное дело может быть рассмотрено несколькими органами власти, что не позволяет обеспечить подотчетность органов в вопросах обеспечения защиты охраняемых законом ценностей;

2) органы власти могут рассматривать дела об административных правонарушениях, совершенных перевозчиками по регулярным перевозкам по виду маршрута, за организацию которого не отвечает публичное образование, привлекающее к ответственности, что не будет способствовать формированию единой практики соблюдения установленных требований в соответствующем публичном образовании.

Министерство предлагает распределить полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях исходя из вида маршрута регулярных перевозок, за организацию которого отвечает соответствующее публичное образование, в структуру органов которого входит орган, привлекающий к ответственности.

*На основании изложенного, рекомендуем в проекте акта закрепить, что в случае совершения административных правонарушений перевозчиком, осуществляющим регулярные перевозки:*

*1) по межмуниципальным маршрутам рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляет Минтранс НСО;*

*2) по муниципальным маршрутам, которые устанавливает уполномоченный орган местного самоуправления города Новосибирска – административная комиссия районов города Новосибирска;*

*3) по муниципальным маршрутам, которые устанавливает уполномоченный орган местного самоуправления муниципального и городского округа – административная комиссия муниципальных и городских округов;*

*4) по муниципальным маршрутам, которые устанавливает уполномоченный орган местного самоуправления сельского и городского поселения – административная комиссия сельских и городских поселений.*

#### **4. Выводы и предложения**

По итогам проведения оценки регулирующего воздействия сделаны следующие выводы:

4.1. Разработчиком приведено достаточное обоснование наличия проблемы и ее решения предложенным способом правового регулирования.

4.2. В проекте акта не выявлены положения, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, или способствующие их введению.

4.3. Рекомендуем:

4.3.1. В части 1 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ указать, что требование, за нарушение которого предусматривается административная ответственность, должно быть установлено в нормативном правовом акте Новосибирской области, муниципальном правовом акте.

4.3.2. В конце примечания к части 2 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ добавить следующие слова «невыполненные вследствие иных обстоятельств, предусмотренных нормативным правовым актом Новосибирской области, муниципальным правовым актом, государственным и муниципальным контрактом на осуществление регулярных перевозок».

4.3.3. В части 5 статьи 10.5 Закона НСО № 99-ОЗ для перевозчиков по регулярным перевозкам по регулируемым тарифам предусмотреть, что они привлекаются к административной ответственности, если не уведомили соответствующие органы и организации о применении тарифов, ниже предельного размера тарифом, установленного органом власти субъекта РФ, органом местного самоуправления.

4.3.4. В пунктах 4, 5 статьи 1 проекта акта закрепить, что в случае совершения административных правонарушений перевозчиков, осуществляющим регулярные перевозки:

1) по межмуниципальным маршрутам рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляет Минтранс НСО;

2) по муниципальным маршрутам, которые устанавливает уполномоченный орган местного самоуправления города Новосибирска – административная комиссия районов города Новосибирска;

3) по муниципальным маршрутам, которые устанавливает уполномоченный орган местного самоуправления муниципального и городского округа – административная комиссия муниципальных и городских округов;

4) по муниципальным маршрутам, которые устанавливает уполномоченный орган местного самоуправления сельского и городского поселения – административная комиссия сельских и городских поселений.

Заместитель министра

В.Б. Шовтак

