

**ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ
ПАСАЖИРІВ З ІНВАЛІДНІСТЮ ЗА ДОГОВОРОМ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРА
В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ****FORMATION OF THE MECHANISM FOR ENSURING THE RIGHTS OF PASSENGERS
WITH DISABILITIES UNDER THE CONTRACT OF CARRIAGE OF A PASSENGER
IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES****Єрмоленко Д.О., д.ю.н., професор,
професор кафедри цивільного права
ORCID 0009-0008-1334-5194***Запорізький національний університет, Україна***Луц Д.М., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри цивільного права
ORCID 0000-0002-0691-5493***Запорізький національний університет, Україна***Самойленко Г.В., д.ю.н., доцент,
професор кафедри цивільного права
ORCID 0000-0002-9455-1553***Запорізький національний університет, Україна*

У статті проведено дослідження змісту актів транспортного законодавства України та Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», Регламентів ЄС, якими врегульовано відносини з перевезення пасажирів різними видами транспорту та визначено механізм правової охорони прав пасажирів. Визначено, що право ЄС істотно розширює коло осіб, яким надано додаткові гарантії здійснення їх прав на основі принципів рівності, свободи вибору та недискримінації, вільного здійснення права людини на свободу пересування: окрім осіб з інвалідністю до них віднесено маломобільну категорію осіб (критерієм визначено не лише обмеження функціональної рухливості, але й вік та інші фактори).

Зроблено висновок, що виконання завдання забезпечення прав пасажирів з інвалідністю не може ґрунтуватися на неусвідомленому запозиченні норм права ЄС. Положення останнього можуть бути імплементовані на основі розуміння ідей, які є основоположними і визначають ідеальну модель механізму забезпечення прав осіб з інвалідністю. В такому випадку право є формою втілення цих ідей з одного боку, та інструментом їх забезпечення, - з іншого. Декларування прав пасажирів з інвалідністю та критеріїв їх забезпечення у відповідності до Регламентів ЄС в процесі адаптації законодавства України до права ЄС в умовах євроінтеграційних процесів є необхідним кроком до формування ефективного механізму забезпечення прав таких людей. Водночас, останній має закріплювати необхідні інструменти забезпечення цих прав (гарантії), серед яких, - закріплення права на відшкодування (компенсацію) завданої моральної шкоди, викликаній порушенням прав пасажирів як людини з інвалідністю чи обмеженою мобільністю. Правовий статус людей з обмеженою мобільністю також потребує своєї правової визначеності.

Ключові слова: безбар'єрність, договір перевезення пасажирів, доступність, забезпечення прав пасажирів, інклюзія, недискримінація, рівність, рівність прав, рівність можливостей, пасажир, пасажир з інвалідністю, споживач, сторона договору

The article examines the content of the acts of transport legislation of Ukraine and the Law of Ukraine «On the Basics of Social Protection of Persons with Disabilities in Ukraine», EU Regulations, which regulate relations with the transportation of passengers by various modes of transport and define the mechanism of legal protection of passengers' rights. It was determined that EU law significantly expands the circle of persons who are granted additional guarantees of the exercise of their rights based on the principles of equality, freedom of choice and non-discrimination, free exercise of the human right to freedom of movement: in addition to persons with disabilities, they include the category of persons with reduced mobility (the criterion defines not only limitation of functional mobility, but also age and other factors).

It was concluded that the implementation of the task of ensuring the rights of passengers with disabilities cannot be based on unconscious borrowing of EU law. The provisions of the latter can be implemented on the basis of understanding the ideas that are fundamental and determine the ideal model of the mechanism for ensuring the rights of persons with disabilities. In this case, law is a form of embodiment of these ideas on the one hand, and a tool for their provision, on the other. Declaring the rights of passengers with disabilities and the criteria for their provision in accordance with EU Regulations in the process of adapting Ukrainian legislation to EU law in the context of European integration processes is a necessary step towards the formation of an effective mechanism for ensuring the rights of such people. At the same time, the latter must establish the necessary tools for ensuring these rights (guarantees), among which - establishing the right to compensation (compensation) for moral damage caused by the violation of the passenger's rights as a person with a disability or limited mobility. The legal status of people with limited mobility also needs legal certainty.

Key words: barrier-free, passenger transport contract, accessibility, ensuring passenger rights, inclusion, non-discrimination, equality, equality of rights, equality of opportunities, passenger, passenger with disabilities, consumer, party to the contract

Постановка проблеми. З часу проголошення незалежності України відбувається переосмислення людського буття, соціального значення пересічної людини, взаємодії з державою, роллю держави в її житті, співвідношення права публічного та права приватного. Ці питання екстраполюються на сферу майнових та особистих немайнових відносин, які прийнято називати цивільними за умов, якщо вони виникають між рівними учасниками таких відносин, які не перебувають в стані підпорядкування, що властиве сфері публічного адміністрування. Вже після прийняття

2003 р. Цивільного кодексу України почали відбуватися процеси антропологізації права, застосування гуманістичних підходів, попри закріпленого суто «матеріалістичного» підходу, який базується на вирішенні, здебільшого, матеріальних питань. Навіть закріплення в Книзі 2 ЦК України положень, спрямованих на визнання особистих немайнових прав фізичної особи не вирішило всіх питань їх правової охорони, включаючи забезпечення здійснення та захисту порушених прав. Так, здійснення права на свободу пересування, закріплене ст. 313 ЦК України в кон-

тексті його здійснення на підставі договору перевезення пасажирів виявило значні прогалини в його забезпеченні. Г.В. Самойленко навіть констатував основну проблему – відсутність належного забезпечення прав пасажирів, що, серед іншого, зумовлене відсутністю санкцій на транспорті щодо перевізників по відношенню до пасажирів (окрім повітряного транспорту) та обмеженням відповідальності перевізника відшкодуванням прямих збитків (вартості квитка) [1, с. 41]. Заглиблення в проблему забезпечення прав пасажирів за договором перевезення пасажирів виявило низку питань загальнотеоретичного характеру, зокрема, щодо меж та обмежень суб'єктивних прав, забезпечення здійснення та захисту прав, правової характеристики послуги з перевезення пасажирів як економіко-правової категорії, як об'єкта цивільних прав та цивільних правовідносин, захисту цивільних прав та цивільно-правової відповідальності. Водночас, проявилася проблема забезпечення прав осіб з інвалідністю як учасників правовідносин з перевезення пасажирів: рівень доступності транспортної послуги виявився відмінним на різних видах транспорту, як і різні підходи до забезпечення їх прав. Виявилось, що традиції транспортної системи з її застарілими підходами покладають відбиток на вирішення питань забезпечення прав пасажирів за договором перевезення, оскільки перевага в співвідношенні інтересів перевізників та пасажирів на нормативному рівні все ще віддана перевізникам попри те, що в транспортній послугі найбільше зацікавлений саме пасажир і саме для задоволення його потреби в пересуванні укладається такий договір. Видається, що права пасажирів з інвалідністю стоять осторонь загальних підходів до забезпечення прав осіб з інвалідністю. Частково питання почало вирішуватися в контексті адаптації законодавства України до права ЄС, де в умовах євроінтеграційних процесів почали висуватися вимоги щодо тих видів транспорту, які забезпечують перевезення пасажирів між Україною та ЄС. Збільшення кількості постраждалих в війні проти окупаційної армії РФ актуалізувало потребу в забезпеченні прав пасажирів з інвалідністю. Відсутність єдиного нормотворчого підходу до вирішення цих завдань в сфері транспортної діяльності та обмеженість наукових досліджень в означеній сфері суспільних відносин визначає актуальність даного дослідження та його науково-практичне значення.

Стан дослідження. Питання забезпечення прав пасажирів з інвалідністю було предметом досліджень О.В. Паровишник, В.С. Маринець, М.Ю. Кузнецової, В.П. Мельник, Н.М. Силенко, О.М. Нечипуренка, Г.В. Самойленка, І.Р. Ніколаєнка, І.С. Лукасевич-Крутник, Д.М. Луца, О.О. Щипанової та ін. Проте, дослідження означених науковців стосувалися лише окремих аспектів забезпечення прав осіб з інвалідністю в транспортній сфері, що зумовлювалося визначеністю предмету їх досліджень. Комплексне дослідження проблем забезпечення прав пасажирів з інвалідністю не було предметом окремого наукового дослідження, що в умовах євроінтеграційних процесів та зростання потреби у формуванні ефективного механізму правового регулювання відносин в досліджуваній сфері визначає його необхідність.

Мета статті. Визначити методологічні підходи формування механізму забезпечення прав пасажирів з інвалідністю та внести пропозиції з удосконалення національного законодавства на основі порівняльного аналізу з актами транспортного та споживчого права ЄС.

Виклад основного матеріалу. Тривалий час реформування національної транспортної системи перебувало в полоні застарілої ідеології часів авторитарної командно-адміністративної системи управління. Переорієнтація на регулювання правовідносин на приватноправових засадах відбувся на основі формування нового підходу, закріпленого в ст. 3 Конституції України, відповідно до якої життя, здоров'я, права і свободи людини визнані найвищою соці-

альною цінністю [2]. В центрі уваги стала людина, з її потребами, інтересами та проблемами. Нажаль, в царині транспортної системи цей процес був тривалим, вибіркоким, непослідовним і нерівномірним на різних видах транспорту. Так, лише в четвертій редакції Правил повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу 2018 р.[3] з'явився новий окремий розділ, присвячений обслуговуванню пасажирів з інвалідністю. На інших видах транспорту до актів транспортного законодавства вносилися поодинокі та часто безсистемні зміни під впливом інтеграційних та глобалізаційних процесів, чи під впливом впровадження ідей окремих громадських організацій. Така безсистемність почасти «закрила» найбільш кричущі проблеми забезпечення прав пасажирів з інвалідністю на транспорті, проте, не вирішила глобально відповідного завдання.

Прийняття актів транспортного права ЄС, зокрема, Регламентів: Регламенту (ЄС) Європейського Парламенту та Ради від 05 липня 2006 року № 1107/2006 про права інвалідів та осіб з обмеженою рухливістю при використанні повітряного простору [4], Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 1370/2007 від 23.10.2007 р. про громадські послуги пасажирських перевезень залізничним і дорожнім транспортом та скасуванням регламентів Ради (ЄЕС) № 1191/69 та № 1107/70 [5], Регламенту (ЄС) № 1177/2010 Європейського Парламенту та Ради від 24.11.2010 р. щодо прав пасажирів під час подорожі морським та внутрішнім водним шляхом та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 [6], Регламенту (ЄС) № 181/2011 від 16 лютого 2011 р. про права пасажирів в автобусному сполученні та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2006/2004 [7] хоч і не одночасно, але маючи в основі ідеї, які стали надбанням громадянського суспільства, конкретизовані в Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю [8], сформувало новий цивілізаційний підхід соціальної моделі інвалідності, який отримав назву інклюзії. Остання визначає включеність осіб з інвалідністю в усі сфери соціального, політичного та культурного життя.

Об'єктивно, що ті зміни, які вносяться в акти національного транспортного законодавства, стосуються, здебільшого, прав особи з інвалідністю як сторони договору перевезення пасажирів. Притому, упускається «споживчий» аспект, зокрема, щодо можливості такої особи укласти договір перевезення, отримавши необхідну інформацію про майбутню подорож та про умови майбутнього договору перевезення пасажирів, користування транспортною інфраструктурою та безпосередньо самим транспортним засобом в частині посадка-висадки та пересування в ньому та ін. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 181 від 07.02.2018 р. до п. 6 Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту було внесено зміни, відповідно до яких транспортні засоби, які використовуються для перевезення пасажирів, повинні відповідати вимогам безпеки, комфортності, доступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, перебувати в належному технічному і санітарному стані, бути укомплектованими відповідно до законодавства та ін. [9] Дійсно, в працях науковців, наприклад, Г.В. Самойленка [10, с. 25], М.Ю. Кузнецової [11 с. 111], Н.М. Силенко [12, с. 7] підіймається питання «доступності» транспорту для осіб з інвалідністю. Автори зверталися до Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції ООН про права інвалідів» на період до 2020 року, в якій декларувалося забезпечення доступу осіб з інвалідністю до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням їх індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів - до освіти, праці, культури, туризму, фізичної культури і спорту [13]. Притому, в пропозиціях щодо закріплення права на доступ-

ність чи принципу доступності на транспорті для осіб з інвалідністю а ні зміст цього права, а ні способи його забезпечення не було розкрито. З точки зору української доктрини цивільного права вбачається потреба в застосуванні інструментів забезпечення прав таких пасажирів, якими, як правило, визначається покладання обов'язку на перевізника та інших учасників транспортного процесу, зокрема, адміністрацію вокзалів, портів, станцій, аеропортів і т.д. та окремих способів забезпечення виконання зобов'язання [14, с. 311].

На протигагу автомобільному транспорту, на залізничному транспорті законодавець вдався до «тотального вирішення проблем», покладаючи на адміністрацію залізничних вокзалів вирішення питань перевезення пасажирів з інвалідністю. Так, п. 2.21 Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України [15] покладає обов'язок на працівника станції (вокзалу) у випадку, якщо він з будь-яких причин не може задовольнити запит щодо оформлення проїзду особи з інвалідністю, особисто довести це до відома начальника структурного підрозділу (вокзалу), який повинен розглянути такий запит та прийняти рішення щодо перевезення цієї особи з інвалідністю (у відповідності до змін, внесених Наказом Міністерства інфраструктури № 74 від 01.02.2019 р.

За такого підходу можна покласти навіть на прибиральників вокзалу обов'язок сповіщати керівництво вокзалу чи станції про прибуття осіб з інвалідністю та про їхні потреби. Можна навіть в Правилах визначити функціональні обов'язки всіх працівників станції чи вокзалу щодо забезпечення прав пасажирів з інвалідністю. Єдине питання, яке виникає при цьому, - навіщо? Досить розумно в означених вище Регламентах ЄС визначено обов'язок перевізників та адміністрацій станцій, аеропортів, вокзалів і т.д. по підготовці персоналу (в т.ч. водіїв, провідників, стюартів, касирів та ін..) з питань надання допомоги пасажирам з інвалідністю, включаючи психологічні та інші тренінги та правила поводження та спілкування з ними, надання першої медичної допомоги.

Водночас, прогресивним у порівнянні з відповідними положеннями Регламентів ЄС стало закріплення норми в п. 10.14. Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України про те, що перевезення собак-поводирів, що супроводжують осіб з інвалідністю з порушеннями зору, не оплачується [15]. В п. 83 Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту закріплено аналогічну норму, в якій пасажиром з інвалідністю та іншим маломобільним групам надається право безоплатного перевезення технічних та інших засобів реабілітації, призначених для особистого пересування (крісла колісні, палиці, милиці, ходунки тощо), а також собак-поводирів, що супроводжують осіб з порушеннями зору [9]. Пункт 13 Глави 1 Розділу VIII Правил повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу закріпив, що у разі потреби у використанні собаки-поводиря або інших службових тварин авіаперевізник повинен забезпечити перевезення пасажира з інвалідністю або з обмеженою рухливістю разом з собакою-поводирем або іншою службовою твариною [3]. Такі пасажир повинні розміщуватися на місцях, де є достатньо простору для розміщення собаки-поводиря, неподалік від запасного виходу. Перевезення собаки-поводиря чи інших службових тварин є безоплатним. Такі норми в регламентах ЄС наразі відсутні.

Водночас, національне законодавство потребує визначеності в питаннях критеріїв забезпечення прав пасажирів з інвалідністю. Принаймні, в частині загальних положень з подальшою їх конкретизацією та визначеністю засобів та інструментів забезпечення прав пасажирів, закріплення яких є реалізацією загальних ідей соціальної моделі інвалідності (інклюдії). Звернемося до положень п. 7 преамбули Регламенту (ЄС) № 181/2011 Європейського Парламенту та Ради від 16 лютого 2011 року щодо прав пасажирів у автобусному транспорті та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 [7]. В ньому прямо закріплено, що перевезення пасажирів міським і міжміським транспортом має приносити користь громадянам загалом. Особи з інвалідністю та особи з обмеженою мобільністю мають такі ж права, як і всі інші громадяни, щодо вільного пересування, свободи вибору та недискримінації. Люди з обмеженими можливостями та особи з обмеженою мобільністю, спричиненою інвалідністю, віком чи будь-якими іншими факторами, повинні мати можливість користуватися автобусними послугами, які можна порівняти з можливостями інших громадян. Аналіз змісту зазначених положень Регламенту дозволяє визначити низку фундаментальних положень, які мають бути враховані при формуванні механізму забезпечення прав пасажира з інвалідністю при здійсненні ним свого права на свободу пересування на підставі договору перевезення пасажира. Серед них:

- суб'єктом, носієм прав визначено людину, а не особу чи абстрактну фізичну особу;
- визначено коло таких суб'єктів, яке істотно розширене у порівнянні з національним законодавством, яке серед таких визначає осіб з інвалідністю (за критерієм наявності рішення МСЕК, а не фізичних розладів здоров'я та потреб людини) та в окремих випадках маломобільну групу населення, яка обмежується особами з обмеженою рухливістю, що, врешті, зводиться до медичних показників: люди з обмеженими можливостями, з обмеженою мобільністю, викликану як інвалідністю, так і іншими факторами, зокрема, віком;
- декларується рівність прав та рівність можливостей їх здійснення, критерієм чого виступають можливості інших пасажирів, вільне здійснення на основі свободи вибору та недискримінації права людини на свободу пересування.

Висновки. Виконання завдання забезпечення прав пасажирів з інвалідністю не може ґрунтуватися на неусвідомленому запозиченні норм права ЄС. Положення останнього можуть бути імплементовані на основі розуміння ідей, які є основоположними і визначають ідеальну модель механізму забезпечення прав осіб з інвалідністю. В такому випадку право є формою втілення цих ідей з одного боку, та інструментом їх забезпечення, - з іншого. Декларування прав пасажирів з інвалідністю та критеріїв їх забезпечення у відповідності до Регламентів ЄС в процесі адаптації законодавства України до права ЄС в умовах євроінтеграційних процесів є необхідним кроком до формування ефективного механізму забезпечення прав таких людей. Водночас, останній має закріплювати необхідні інструменти забезпечення цих прав (гарантії), серед яких, - закріплення права на відшкодування (компенсацію) завданої моральної шкоди, викликаній порушенням прав пасажира як людини з інвалідністю чи обмеженою мобільністю. Правовий статус людей з обмеженою мобільністю також потребує своєї правової визначеності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Самойленко Г.В. Гарантії прав пасажира за договором перевезення пасажира. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* 2019. №2. С. 34-42.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
3. Авіаційні правила України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу»: затверджені Наказом Державної авіаційної служби України від 26.11.2018 р. № 1239. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-19#n10>

4. Регламент (ЄС) Європейського Парламенту та Ради від 05 липня 2006 року № 1107/2006 про права інвалідів та осіб з обмеженою рухливістю при використанні повітряного простору URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/-EN/ALL/?uri=celex%3A32006R1107> (дата звернення 15.01.2023 р.).
5. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 1370/2007 від 23.10.2007 р. про громадські послуги пасажирських перевезень залізничним і дорожнім транспортом та скасування регламентів Ради (ЄЄС) № 1191/69 та № 1107/70. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-07#Text (дата звернення: 15.01.2023 р.).
6. Щодо прав пасажирів під час подорожі морським та внутрішнім водним шляхом та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 : Регламент (ЄС) № 1177/2010 Європейського Парламенту та Ради від 24.11.2010 р. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010R1177>
7. Про права пасажирів в автобусному сполученні та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2006/2004 : Регламент (ЄС) № 181/2011 від 16 лютого 2011 р. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-%3A32011R0181&qid=1680803520714>
8. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) від 13.12.2006 р. в редакції від 06.07.2016 р. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71/page
9. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1997 р. № 176. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/176-97-%D0%BF>
10. Самойленко Г.В. Права пасажирів: новітні цивілізаційні підходи та забезпечення. *ScienceRise: Juridical Science*. 2019. №4 (10). С. 25-32.
11. Кузнецова М.Ю. Міжнародно-правовий механізм захисту прав людей з обмеженими можливостями. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 7. С. 109-112.
12. Силенко Н.М. Концептуальні засади Конвенції ООН про права інвалідів. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/16518/1/%D1%96%D0%B4%D1%96%D0%B2.pdf>
13. Державна цільова програма «Національний план дій з реалізації Конвенції ООН про права інвалідів» на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 р. № 706. *Офіційний Вісник України*. 2012. № 59. Ст. 80.
14. Лукасевич-Крутник І.С. Договірні зобов'язання з надання транспортних послуг у цивільному праві України. : дис. ...д.ю.н. 12.00.03. НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України, Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2019. 502 с.
15. Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України : Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 27.12.2006 р. № 1196. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0310-07>
16. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 р. *Відомості Верховної Ради УРСР* (ВВР). 1991. № 21. Ст. 252.