



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 58-Г07-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

« 27 » июня 2007 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего

Пирожкова В.Н.

судей

Харланова А.В., Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационному представлению прокурора, участвовавшего в рассмотрении дела на решение Хабаровского краевого суда от 13 апреля 2007 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Харланова А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Кротова В.А., полагавшего решение суда отменить, Судебная коллегия

установила:

прокурор Хабаровского края обратился в суд с заявлением о признании противоречащими Федеральному законодательству и недействующими п.1 (в части слов «либо, в случае отсутствия необходимого для проведения конкурса количества претендентов (менее двух), на договорной основе, но с соблюдением всех требований, предъявляемых к конкурсантам»), п.1.2 (в части слов «городов и районов края»), предложение второе п.2.2, п.3 постановления главы администрации Хабаровского края от 20.07.2000 г. № 262 «О порядке привлечения автотранспорта юридических лиц и граждан к регулярным маршрутным перевозкам пассажиров в городском, пригородном и междугородном сообщении на территории Хабаровского края», п.4.2, 4.4, 4.9, 4.10, 4.11 (в части слов «по бальной системе»), 4.13, 4.14, 4.15, 6.1 (в части слов «одновременно с объявлением конкурса»), п.6.3, Приложение 1 (в части п.8-14), Приложение 3 Положения о конкурсе владельцев автотранспорта на осуществление регулярных

пассажирских перевозок в межмуниципальном сообщении на территории Хабаровского края, утвержденного постановлением главы администрации Хабаровского края от 20.07.2000 г. № 262.

В обоснование заявленных требований сослался на то, что постановлением главы администрации Хабаровского края № 262 от 20.07.2000 г. (далее - Постановление) регулируются вопросы привлечения на конкурсной основе автотранспорта юридических и физических лиц для регулярных маршрутных перевозок, в том числе устанавливается порядок размещения государственного заказа, а также регулируется осуществление отдельных вопросов местного значения.

Пункт 1 и п.2.2 Постановления в оспариваемой части, а также п.4.2, 4.4, 4.9, 4.10, 4.11 (в части слов «по бальной системе»), 4.13, 4.14, 4.15, 6.1 (в части слов «одновременно с объявлением конкурса»), п.6.3, Приложение 1 (в части п.8-14), Приложение 3 Положения о конкурсе владельцев автотранспорта на осуществление регулярных пассажирских перевозок в межмуниципальном сообщении на территории Хабаровского края, утвержденного Постановлением (далее - Положение), регулирующие вопросы размещения заказа, не соответствуют, по мнению прокурора края, Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», поскольку регламентация вопросов образования, деятельности и правомочности конкурсных комиссий, заключения государственного контракта в случае признания торгов несостоявшимися, сроки и порядок объявления, проведения конкурса и объявления его итогов, участия в конкурсе, перечень сведений и документов, предъявляемых участником конкурса, порядок оценки заявок, фиксации результатов и др. отнесены к компетенции Российской Федерации. Кроме того, упомянутые нормы противоречат названному федеральному закону по существу.

Пункт 1.2 (в части слов «городов и районов края»), п.3 Постановления затрагивают вопросы осуществления вопросов местного значения в части осуществления ими муниципального заказа, в т.ч. устанавливая периодичность проведения конкурса (ежегодно) и его объем (городское и пригородное сообщение), что противоречит ст.ст.6, 14-16, 18 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Решением Хабаровского краевого суда от 13 апреля 2007 г. постановлено: признать недействующими со дня вступления в законную силу настоящего решения суда п.1.2 (в части слов «городов и районов края»), п.3 постановления главы администрации Хабаровского края от 20.07.2000 г. № 262 «О порядке привлечения автотранспорта юридических лиц и граждан к регулярным маршрутным перевозкам пассажиров в городском, пригородном и междугородном сообщении на территории Хабаровского края».

В остальной части заявление прокурора Хабаровского края оставить без удовлетворения.

В кассационном представлении, участвовавшего в рассмотрении дела прокурора поставлен вопрос об отмене решения суда в части отказа прокурору в удовлетворении заявления по мотиву его незаконности.

Проверив материалы дела в пределах доводов кассационного представления, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия оснований для отмены решения суда не находит.

В соответствии с п. «б» ст.72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъекта Российской Федерации относятся вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности, а в соответствии с п. «и» ст.71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся лишь федеральный транспорт и федеральные пути сообщения.

В силу ст.1 и ст.3 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» регулирование в области безопасности дорожного движения является одной из мер защиты жизни, здоровья и имущества граждан, их законных прав и интересов.

Согласно ст.4 ФЗ «О безопасности дорожного движения» законодательство Российской Федерации о безопасности дорожного движения состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации.

Согласно п.1 ст.6 названного Федерального закона, вопросы организации транспортного обслуживания населения не отнесены к предметам ведения Российской Федерации. В соответствии с п.3 ст.6 указанного Федерального закона субъекты Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения.

В соответствии с п.12 ч.2 ст.26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) относится в том числе и решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

Сферой правового регулирования постановления главы администрации Хабаровского края от 20.07.2000 г. № 262 «О порядке привлечения автотранспорта юридических лиц и граждан к регулярным маршрутным перевозкам пассажиров в городском, пригородном и междугородном сообщении на территории Хабаровского края», согласно его преамбуле и разделу 1 Положения, являются отношения по обеспечению безопасности дорожного движения.

Суд обоснованно исходил из того, что организация мер по безопасности дорожного движения осуществляется, в том числе, посредством выбора пере-

возчиков, способных осуществлять наиболее качественное и безопасное оказание услуг по перевозке граждан на регулярных маршрутах.

Проведение конкурса на право осуществлять регулярные пассажирские перевозки в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Хабаровского края в данном случае, как правильно указал суд, производится в рамках административных правоотношений, возникающими между государственными органами и перевозчиками, при реализации государственными органами своих полномочий в решении вопросов по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом пригородного и межмуниципального сообщения, технического обеспечения безопасности движения, соблюдения технических, санитарных, кадровых и иных требований к перевозчикам.

Проведение конкурса в соответствии с требованиями Постановления направлено на выявление наиболее ответственных перевозчиков, способных обеспечить соблюдение технических, санитарных, кадровых и иных требований, предъявляемых к перевозчикам в целях обеспечения безопасности дорожного движения, обеспечения мер защиты жизни, здоровья и имущества граждан законных интересов.

Таким образом, является правильным вывод суда о том, что Постановление регулирует отношения направленные на обеспечение безопасности движения, которые основываются не на принципах равенства сторон, а на отношениях, характерных для административных правоотношений. Данные правоотношения не охватываются действием гражданского законодательства, в том числе ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», которым регулируются отношения по размещению государственного заказа.

Кроме того, согласно ст.3 ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые в соответствии с расходными обязательствами субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности субъектов Российской Федерации в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций субъектов Российской Федерации, в том числе для реализации региональных целевых программ.

При таком положении для определения государственных нужд субъекта Российской Федерации необходимо два условия: потребности субъекта Российской Федерации в товарах, работах, услугах необходимых для осуществления функций субъектов Российской Федерации; финансирование потребности субъектов Российской Федерации за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, в связи с расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Однако, как установлено судом, привлечение владельцев автотранспорта к регулярным маршрутным перевозкам пассажиров на пригородном и межгородном сообщении на территории Хабаровского края осуществляется без

привлечения средств бюджета Хабаровского края и внебюджетных источников финансирования.

При этом ссылки прокурора на положения Закона Хабаровского края от 20.12.2006 № 86 «О краевой целевой программе «Социальная поддержка граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с детьми, малоимущих и других категорий граждан на 2007 год» суд правильно признал несостоятельными.

Данной Краевой целевой программой предусмотрены меры социальной поддержки отдельных категорий граждан в виде льготного проезда на автомобильном транспорте межмуниципального и междугороднего сообщения за счет средств краевого бюджета, однако выделение и распределение между транспортными предприятиями средств, приходящихся на межмуниципальные и пригородные автомобильные перевозки, носит компенсационный характер, как мера социальной поддержки малообеспеченных слоев населения и рассчитывается из общей суммы средств, полученных от реализации единого социального проездного билета (ЕСПБ).

Сумма средств, приходящихся на межмуниципальные и пригородные автомобильные пассажирские перевозки и подлежащих распределению между транспортными предприятиями, выполняющими эти перевозки, определяется ежемесячно по муниципальному образованию как доля от общей суммы, сложившейся в результате реализации ЕСПБ в данном муниципальном образовании и доплат до его установленной стоимости.

Распределение между транспортными предприятиями средств, приходящихся на межмуниципальные пригородные перевозки, в целях их последующего перечисления на расчетные счета данных предприятий производится ежемесячно в зависимости от объема транспортной работы, выполненного каждым предприятием за отчетный месяц и измеряемого в машино-часах работы транспортного предприятия на межмуниципальных и пригородных маршрутах (без учета машино-часов на нулевой пробег).

Таким образом, суд правильно указал, что механизм реализации возмещения расходов транспортных предприятий от перевозки граждан льготных категорий зависит от многих факторов, которые выходят за рамки требований, установленных Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Суд также обоснованно исходил из того, что норма п.3.3 Положения согласно которой перевозчики, изъявившие желание участвовать в конкурсе, должны письменно подтвердить свое согласие, в случае победы в конкурсе осуществлять в полном объеме перевозку льготных категорий пассажиров на условиях, определенных соответствующими нормативными актами, с компенсацией затрат в размере сумм, запланированных на эти цели в краевом бюджете, является отсылочной и сама гражданские правоотношения не регулирует.

С учетом изложенных обстоятельств, суд пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемые прокурором края п.1 (в части слов «либо, в случае отсутствия необходимого для проведения конкурса количества претендентов (менее двух), на договорной основе, но с соблюдением всех требований, предъ-

являемых к конкурсантам»), предложение второе п.2.2 Постановления и п.4.2, 4.4, 4.9, 4.10, 4.11(в части слов «по бальной системе»), 4.13, 4.14, 4.15, 6.1 (в части слов «одновременно с объявлением конкурса»), п.6.3, Приложение 1 (в части п.8-14), Приложение 3 Положения не противоречат действующему федеральному законодательству и в удовлетворении заявления прокурору отказал в этой части правильно.

Вывод суда основан на анализе действующего законодательства, мотивирован, соответствует требованиям закона и оснований считать его неправильным у Судебной коллегии не имеется.

Довод кассационного представления прокурора о том, что оспариваемые нормы Постановления подпадают под действие законодательства, регулирующего порядок размещения государственного заказа, проверялся судом и по изложенным в решении суда основаниям правильно признан несостоятельным.

Не допущено судом и других нарушений норм материального права либо неправильного их применения, на которые имеется ссылка в кассационном представлении прокурора.

Руководствуясь ст.ст.361, 362, 366 ГПК РФ, Судебная коллегия

определила:

решение Хабаровского краевого суда от 13 апреля 2007 г. оставить без изменения, а кассационное представление прокурора – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи