



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №53-Г09-27

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 декабря 2009 года

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

председательствующего

Еременко Т.И.

судей

Анишиной В.И.,  
Борисовой Л.В.

при секретаре

Холомеевой О.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе индивидуального предпринимателя Гаппель П. П. на решение Красноярского краевого суда от 7 сентября 2009 года, которым отказано в удовлетворении его заявления о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими абзацев 11, 21, 28, 30 статьи 2, абзаца 5 статьи 6 в части слов «и местного самоуправления», абзаца 9 статьи 6, абзацев 3, 4, 5 статьи 7, статьи 9, статьи 11, абзацев 2, 4-6, 8-12 статьи 12, абзаца 6 статьи 13 в части слов «организатору перевозок» Закона Красноярского края от 22 декабря 1998 года N 5-230 «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя заявителя Турусиной С.В., поддержавшей доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Законодательным Собранием Красноярского края был принят Закон Красноярского края от 22 декабря 1998 года N 5-230 «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае» (далее –

Закон), опубликованный в печатном издании "Красноярский рабочий", NN 10 - 11, 23 января 1999 года.

В соответствии с положениями обжалуемого акта для целей настоящего Закона применяются следующие основные термины:

перевозка транспортом общего пользования - перевозка, осуществляемая коммерческой организацией, если эта организация на основании действующих правовых актов, выданного этой организации разрешения (лицензии) или договора (контракта) с органами государственной власти или местного самоуправления обязана осуществлять пассажирские перевозки по обращению любого гражданина (абзац 11 статьи 2 Закона);

организованные перевозки - перевозки, для которых разработаны маршруты, графики и расписание движения транспортных средств, пункты посадки (высадки) пассажиров и иные условия выполнения перевозок в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ (абзац 21 статьи 2 Закона);

коммерческие перевозки по регулярным маршрутам - перевозки, осуществляемые перевозчиками в собственных коммерческих интересах по маршрутам, для которых разработаны графики и расписание движения транспортных средств, пункты посадки (высадки) пассажиров и иные условия выполнения перевозок в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ (абзац 28 статьи 2 Закона);

организатор пассажирских перевозок - орган государственной власти или местного самоуправления либо уполномоченное ими юридическое лицо, осуществляющее организацию, контроль и регулирование перевозок пассажиров (абзац 30 статьи 2 Закона).

Согласно абзацу 5 статьи 6 Закона маршруты пассажирского транспорта открываются по согласованию с органами государственной власти или местного самоуправления в соответствии с их полномочиями. Порядок открытия маршрутов регламентируется действующими правилами организации пассажирских перевозок, правилами и нормативными актами, издаваемыми органами государственной власти и местного самоуправления в соответствии с их полномочиями.

Расписание движения транспортных средств по регулярным маршрутам утверждается организатором перевозок. Изменение перевозчиком расписания движения допускается только по согласованию с организатором (абзац 9 статьи 6 Закона).

Абзацем 3 статьи 7 оспариваемого Закона установлено, что в целях обеспечения безопасности дорожного движения уполномоченные органы исполнительной власти края, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции устанавливают предельное количество транспортных средств, осуществляющих перевозки по одному маршруту. В необходимых случаях определение перевозчика и транспортных средств для обслуживания таких маршрутов может осуществляться путем объявления конкурса между перевозчиками.

Ограничение на количество транспортных средств устанавливается при недостаточной пропускной способности дорог, остановочных пунктов, автовокзалов, автостанций и по другим основаниям, обуславливающим безопасность дорожного движения (абзац 4 статьи 7 Закона).

Организация коммерческих перевозок по регулярным маршрутам и маршрутными такси осуществляется посредством согласования их маршрутов (абзац 5 статьи 7 Закона).

В соответствии со статьей 9 Закона перевозчик, осуществляющий коммерческие перевозки по регулярным маршрутам и перевозки маршрутными такси, обязан согласовать маршрут, график и расписание движения транспортных

средств с соответствующим органом государственной власти или местного самоуправления.

Согласно статье 11 Закона органы местного самоуправления:

создают за счет средств соответствующего муниципального образования транспортные предприятия;

выполняют функции заказчика и организатора пассажирских перевозок, привлекая на договорных началах к транспортному обслуживанию населения предприятия и организации, действующие на территории соответствующего муниципального образования;

обеспечивают безопасность пассажирских перевозок на территории соответствующего муниципального образования.

Организатор пассажирских перевозок регулярно изучает потребности населения в пассажирских перевозках (абзац 2 статьи 12 Закона); утверждает расписание движения транспортных средств по регулярным маршрутам (абзац 4 статьи 12 Закона); организует конкурсы на осуществление перевозок пассажиров (абзац 5 статьи 12 Закона); согласовывает маршруты, графики и расписания движения транспортных средств для коммерческих перевозок и перевозок маршрутными такси (абзац 6 статьи 12 Закона); осуществляет координацию работы перевозчиков на маршрутах (абзац 8 статьи 12 Закона); принимает и рассматривает жалобы и предложения пассажиров по их обслуживанию (абзац 9 статьи 12 Закона); обеспечивает контроль за исполнением перевозчиками законов, правил, стандартов, нормативов и принятых договорных обязательств (абзац 10 статьи 12 Закона); обеспечивает регулярность движения транспортных средств (абзац 11 статьи 12 Закона); финансирует выполненный заказ на пассажирские перевозки общего пользования (абзац 12 статьи 12 Закона).

Абзацем 6 статьи 13 Закона установлено, что перевозчик пассажиров обязан представлять организатору перевозок информацию для контроля перевозок пассажиров и обеспечивать беспрепятственный допуск представителей органов управления и контроля на объекты, обеспечивающие пассажирские перевозки.

Индивидуальный предприниматель Гаппель П.П. обратился в Красноярский краевой суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими абзацев 11, 21, 28 и 30 статьи 2, абзаца 5 статьи 6 в части слов «и местного самоуправления», абзаца 9 статьи 6, абзацев 3, 4 и 5 статьи 7, статьи 9, статьи 11, абзацев 2, 4 - 6, 8-12 статьи 12, абзаца 6 статьи 13 в части слов «организатору перевозок» Закона Красноярского края от 22 декабря 1998 года № 5-230 «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае».

В обоснование заявленных требований заявитель указал, что является индивидуальным предпринимателем осуществляющим пассажирские перевозки, оспариваемыми положениями Закона на него незаконно возложены обязанности, не предусмотренные федеральным законодательством, что нарушает его права в сфере предпринимательской деятельности.

По мнению заявителя, абзац 11 статьи 2 Закона противоречит статье 789 Гражданского кодекса Российской Федерации, в которой закреплено понятие перевозки, а также предусматривает обязанность заключения перевозчиком договора с органами государственной власти или местного самоуправления, что не соответствует пункту 62 статьи 17 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», является понуждением к заключению договора.

В абзаце 21 статьи 2 Закона дано понятие организованным перевозкам. Однако, определение порядка организации различных видов перевозок пассажиров

и багажа и предоставление транспортных средств для такой перевозки не отнесено к компетенции субъекта Российской Федерации.

Абзац 28 статьи 2 Закона противоречит статье 19 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», в которой такой вид перевозок как «коммерческие перевозки по регулярным маршрутам» отсутствует.

Закрепленное в абзаце 30 статьи 2 Закона определение организатора пассажирских перевозок противоречит пункту 7 части 1 статьи 14 Федерального закона 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», поскольку, в силу федерального закона на органы местного самоуправления возложена организация транспортного обслуживания населения, а организация пассажирских перевозок должна осуществляться перевозчиками.

Абзац 5 статьи 6 Закона определяет, что порядок открытия маршрутов регламентируется правилами и нормативными актами, издаваемыми органами государственной власти и местного самоуправления, в соответствии с их полномочиями, тогда как определение порядка открытия маршрутов отнесено к компетенции федеральных органов власти.

Абзац 9 статьи 6 Закона закрепляет обязанность перевозчика утверждать у организатора перевозок расписание движения транспортных средств по регулярным маршрутам, а также согласовывать вносимые в него изменения, однако все действия, связанные с расписанием движения транспортных средств по регулярным маршрутам, федеральным законодательством отнесены к компетенции владельцев транспортных средств.

Абзацы 3 и 4 статьи 7 Закона, противоречат федеральному законодательству, которым такой способ повышения безопасности дорожного движения, как установление предельного количества транспортных средств, не предусмотрен.

Абзац 5 статьи 7 Закона предусматривающий, что организация коммерческих перевозок по регулярным маршрутам и маршрутными такси осуществляется посредством согласования их маршрутов, противоречит статье 19 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», в части классификации вида перевозки пассажиров. Кроме того, данный федеральный закон не содержит в себе указание на согласование маршрутов с органами власти.

Статья 9 Закона противоречит абзацу 4 статьи 6, статье 20 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», пункту 5.2.4 «Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами», утвержденного Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 8 января 1997 года №2, которые не предусматривают обязанность перевозчика согласовать маршрут, график и расписание движения транспортных средств с соответствующим органом государственной власти или местного самоуправления.

Статья 11 Закона наделяющая органы местного самоуправления полномочиями по выполнению функции заказчика и организатора пассажирских перевозок и статья 12 указанного Закона наделяющая организатора пассажирских перевозок (органы местного самоуправления) рядом функций по организации пассажирских перевозок, противоречат федеральному законодательству в соответствии с которым, организатором пассажирских перевозок является перевозчик, а органы власти являются организаторами транспортного обслуживания населения.

Абзац 6 статьи 13 Закона в части слов «организатору перевозок» противоречит разделу 1 «Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом», утвержденных

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 года № 112.

Заявитель полагает, что оспариваемые им положения абзаца 6 статьи 6, абзаца 5 статьи 7, статьи 9, статьи 12 Закона противоречат частям 2, 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», устанавливающих запрет на наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а также на совмещение функций органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов.

Кроме того, в связи с вступлением в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 года № 112, оспариваемые положения Закона Красноярского края применению не подлежат, так как регулируемые ими правоотношения, в настоящее время урегулированы нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.

Решением Красноярского краевого суда от 7 сентября 2009 отказано в удовлетворении заявления индивидуального предпринимателя Гаппель П.П.

В кассационной жалобе индивидуальный предприниматель Гаппель П.П. просит решение суда отменить как незаконное и необоснованное.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, не находит оснований к отмене решения суда по следующим основаниям.

В соответствии с подпунктом «и» статьи 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь.

Подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения.

Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, установленным Конституцией Российской Федерации, указанные в пункте 2 настоящей статьи, осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (пункт 1 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ).

Таким образом, в исключительном ведении Российской Федерации находятся только вопросы функционирования федерального транспорта и путей сообщения, организация же транспортного обслуживания населения в пригородном, межмуниципальном сообщении отнесена к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В целях реализации названного полномочия субъектом Российской Федерации принят Закон Красноярского края от 22 декабря 1998 года N 5-230 «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае».

В соответствии со статьей 1 оспариваемого Закона настоящий Закон определяет правовые основы функционирования автомобильного и городского электрического пассажирского транспорта в Красноярском крае в пределах компетенции субъекта Российской Федерации.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд правомерно исходил из того, что предметом правового регулирования оспариваемых положений являются отношения по организации транспортного обслуживания населения края при пассажирских перевозках транспортом общего пользования и пришел к обоснованному выводу о том, что обжалуемые положения Закона приняты в пределах компетенции субъекта Российской Федерации, установленной Федеральным законом от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а предусмотренные ими положения о порядке и условиях осуществления допуска перевозчиков к выполнению перевозок в качестве одного из способов организации транспортного обслуживания населения края направлены на обеспечение регулярного транспортного сообщения в Красноярском крае, организацию дорожного движения направленную на обеспечение защиты жизни, здоровья и имущества граждан, и исключаящую возможность возникновения дорожно-транспортных происшествий, что согласуется с положениями статей 1, 2 и 21 Федерального закона от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», предусматривающих право органов государственной власти субъектов Российской Федерации на участие в разработке и проведении мероприятий по организации дорожного движения.

Согласно частям 1,2 статьи 1 Устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта от 8 ноября 2007 года № 259-ФЗ настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при оказании услуг автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, которые являются частью транспортной системы Российской Федерации, а также определяет общие условия перевозок пассажиров и багажа, грузов соответственно автобусами, легковыми автомобилями, а также общие условия предоставления услуг пассажирам, перевозчикам, фрахтовщикам на объектах транспортных инфраструктур.

Аналогичные положения содержат Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее – Правила), утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 года № 112, которые представляют собой нормативный правовой акт, регулирующий порядок организации различных видов перевозок пассажиров и багажа, а также условия перевозок пассажиров и багажа и предоставления транспортных средств для таких перевозок (пункт 1 Правил, часть 2 статьи 3 Устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта от 8 ноября 2007 года № 259-ФЗ).

Таким образом, суд пришел к обоснованному выводу о том, что вышеприведенное федеральное законодательство устанавливает права и обязанности сторон по договору перевозки, в то время как оспариваемый нормативный правовой акт Красноярского края определяет отношения по организации функционирования автомобильного и городского электрического пассажирского транспорта в Красноярском крае, что является необходимой мерой регулирования условий для осуществления, в частности, пассажирских перевозок.

Довод кассационной жалобы о том, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации не наделены полномочиями по регламентации отношений по организации перевозок в пределах городских маршрутов, поскольку это предмет исключительного ведения Российской Федерации, не основан на положениях действующего законодательства и противоречит положениям подпункта «и» статьи 71 Конституции Российской Федерации, которая относит к

ведению Российской Федерации в названной сфере только федеральный транспорт, пути сообщения, информацию и связь.

Выводы суда, изложенные в решении, основаны на анализе действующего законодательства и материалах дела и оснований для признания их неправильными не имеется.

Проверив доводы кассационной жалобы о нарушении судом норм процессуального права при рассмотрении данного дела, Судебная коллегия также приходит к выводу о том, что процессуальных нарушений, которые могли бы повлечь принятие неправомерного решения или иным образом повлиять на исход дела, судом допущено не было.

Другие доводы кассационной жалобы, направлены к иному толкованию норм материального и процессуального права, примененных судом при разрешении дела, ошибочны и не могут служить поводом для его отмены.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применен закон, подлежащий применению, решение суда является законным и обоснованным.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Красноярского краевого суда от 7 сентября 2009 года оставить без изменения, кассационную жалобу индивидуального предпринимателя Гаппель П.П. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

