

4



**ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дело № 18-Г12-5

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

14 марта 2012 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Анишиной В.И. и Борисовой Л.В.,
при секретаре Васильченко А.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Соболев Н.Н. на решение Краснодарского краевого суда от 21 сентября 2011 года, которым ему отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим в части Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года № 193-КЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Краснодарском крае».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Департамента транспорта Краснодарского края Бурнос Е.Н., возражавшей против доводов кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

23 июня 1999 года Законодательным Собранием Краснодарского края принят и 7 июля 1999 года подписан главой администрации Краснодарского

края Закон Краснодарского края №193-КЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Краснодарском крае» (далее – Закон Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ).

Закон Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ опубликован в изданиях «Кубанские новости» 30 июля 1999 года, № 139, «Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края», № 7, 1999.

Согласно части 1 статьи 4.3 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ конкурс на право осуществления регулярных пассажирских перевозок проводится в целях выбора перевозчиков, обеспечивающих лучшие условия перевозки пассажиров и багажа, и является способом регулирования транспортного обслуживания для удовлетворения потребностей населения в безопасных и качественных перевозках.

Подпунктом «в» пункта 1 и пунктом 4 части 5 статьи 4.3 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ установлено, что в конкурсе могут участвовать как отдельный перевозчик, так и группа перевозчиков, объединившихся в форме, предусмотренной гражданским законодательством, для совместного выполнения пассажирских перевозок на маршруте регулярного сообщения, соблюдающие установленные законами и иными нормативными правовыми актами в области автомобильного транспорта требования по организации и осуществлению пассажирских перевозок, при условии, если они имеют в наличии водителей в возрасте не старше 60 лет, имеющих необходимую квалификацию и стаж работы водителем не менее 3 лет, прошедших медицинское освидетельствование; не имеют задолженности по обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за календарный год, предшествующий дате проведения конкурса, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

В соответствии с частью 7 статьи 4.3 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ Конкурсная комиссия проводит отбор перевозчиков по следующим критериям: 1) наличие транспортных средств, принадлежащих перевозчику на праве собственности или эксплуатируемых на основании договора лизинга (сублизинга); 2) профессиональная репутация и опыт работы перевозчика по осуществлению пассажирских перевозок (в том числе на данном маршруте); 3) характеристики предлагаемых для перевозок транспортных средств (возрастная, экологические показатели, техническая структура, внешний вид и состояние салонов, удобство пользования для отдельных категорий граждан); 4) условия хранения транспортных средств; 5) наличие собственной или арендованной производственно-технической базы и лицензии на осуществление медицинской деятельности по проведению предрейсовых, послерейсовых медицинских осмотров водителей; 6) анализ данных о состоянии аварийности по вине водителей транспортных средств и транспортной

дисциплине участников конкурсов, а также информации о невыполнении участниками конкурса требований законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе с учетом данных системы мониторинга.

В силу пунктов «а», «б» и «г» и последнего абзаца части 3 статьи 4.4 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ допускается заключение договоров без проведения конкурса в случае: если потребность в пассажирских перевозках по маршрутам обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы); досрочного расторжения договора на право осуществления регулярных перевозок с перевозчиком, выполняющим регулярные пассажирские перевозки; проведения мониторинга пассажиропотока на новом маршруте регулярного сообщения для определения необходимого количества рейсов и (или) маршрутных графиков.

Договор без проведения конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок заключается не более двух раз на условиях временной работы на маршрутах регулярного сообщения на срок до проведения конкурса, но не более 90 дней (за исключением случая подачи только одной заявки на участие в конкурсе).

Абзацами первым и третьим части 6 статьи 4.4 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ установлено, что досрочное расторжение договора на право осуществления регулярных пассажирских перевозок с перевозчиком, выполняющим регулярные пассажирские перевозки, возможно по инициативе перевозчика или специально уполномоченного органа в области организации транспортного обслуживания населения.

Досрочное расторжение договора на право осуществления регулярных пассажирских перевозок с перевозчиком по инициативе специально уполномоченного органа в области организации транспортного обслуживания населения, с которым заключен договор, возможно в случаях: 1) аннулирования, приостановления действия, истечения срока действия лицензии на перевозку пассажиров автомобильным транспортом, в том числе у одного из перевозчиков из группы перевозчиков, объединившихся для совместного выполнения пассажирских перевозок на маршруте регулярного сообщения; 2) невыполнения условий договора на право осуществления регулярных пассажирских перевозок, в том числе смена транспортных средств без согласования со специально уполномоченным органом в области организации транспортного обслуживания населения, с которым заключен договор, выбытия из состава группы перевозчиков, объединившихся для совместного выполнения пассажирских перевозок на маршруте регулярного сообщения, более одного из членов группы; 3) невыполнения перевозчиком законных предписаний контролирующих органов, отказа от проведения контрольных мероприятий, предусмотренных законодательством; 4) непринятия мер, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации.

Федерации, перевозчиком к виновным водителям, допустившим многократные (два и более) нарушения: а) Правил дорожного движения; б) установленных требований и условий осуществления пассажирских перевозок, в том числе грубость по отношению к пассажирам, провоз безбилетных пассажиров, отказ в обслуживании, несоблюдение графика движения, а также несоблюдение законодательства об ограничении курения табака и санитарных норм и правил; 5) в иных случаях, предусмотренных федеральным законодательством и законодательством Краснодарского края.

Частью 4 статьи 4.5 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ установлено, что перевозчикам, осуществляющим пассажирские перевозки, не имеющим договора со специально уполномоченным органом в области организации транспортного обслуживания населения на осуществление регулярных пассажирских перевозок, запрещается: 1) использовать объекты транспортной инфраструктуры в целях обеспечения пассажирских перевозок; 2) осуществлять посадку и высадку пассажиров в пунктах, установленных для посадки и высадки пассажиров на маршрутах регулярного сообщения, и на расстоянии менее 15 метров от них, за исключением случаев использования остановочных пунктов при осуществлении заказных перевозок, согласованных с соответствующими специально уполномоченными органами в области организации транспортного обслуживания населения.

Согласно части 2 статьи 4.8 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ порядок осуществления контроля за выполнением перевозчиком условий договора на право осуществления регулярных пассажирских перевозок, проведения линейного контроля, а также лицо, уполномоченное на осуществление данных видов контроля, определяются администрацией Краснодарского края.

Запрещается осуществление заказных перевозок с использованием остановочных пунктов, установленных на маршрутах регулярного сообщения пассажирского автомобильного транспорта или городского наземного электрического транспорта, без согласования с соответствующими специально уполномоченными органами в области транспортного обслуживания населения (часть 4 статьи 5.1 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ).

Соболь Н.Н. обратился в суд с заявлением, уточнив требования, просил признать недействующими подпункт «в» пункта 1 части 5 статьи 4.3 в части слов «в возрасте не старше 60 лет, имеющих необходимую квалификацию и стаж работы водителем не менее 3 лет», пункт 4 части 5 статьи 4.3, часть 7 статьи 4.3, пункты «а», «б» и «г» и последний абзац части 3 статьи 4.4, абзацы первый и третий части 6 статьи 4.4 в той мере, в какой они позволяют по инициативе уполномоченного органа в одностороннем порядке (внесудебном) порядке расторгнуть с перевозчиком договор на право осуществления регулярных пассажирских перевозок (отказаться от

договора), часть 4 статьи 4.5, часть 2 статьи 4.8 и часть 4 статьи 5.1 Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ.

В обоснование заявленных требований заявитель ссылаясь на противоречие оспариваемых норм положениям федерального законодательства. Кроме того указывал на нарушение его прав на равенство участников гражданских правоотношений, возможность беспрепятственного осуществления гражданских прав по своему усмотрению, на осуществление любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Определением Краснодарского краевого суда от 21 сентября 2011 года прекращено производство по делу по заявлению Соболев Н.Н. в части признания недействующим подпункта «в» пункта 1 части 5 статьи 4.3 в части слов «в возрасте не старше 60 лет, имеющих необходимую квалификацию и стаж работы водителем не менее 3 лет» Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ.

Решением Краснодарского краевого суда от 21 сентября 2011 года в удовлетворении заявления Соболев Н.Н. отказано.

Определением Краснодарского краевого суда от 15 декабря 2011 года Соболев Н.Н. восстановлен пропущенный процессуальный срок на подачу кассационной жалобы на решение Краснодарского краевого суда от 21 сентября 2011 года.

В кассационной жалобе Соболев Н.Н. просит решение отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Согласно пункту «и» статьи 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь.

В соответствии с 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» 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.

При этом согласно пункту 1 этой же статьи данные полномочия осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Из приведенных положений федерального законодательства следует, что в исключительном ведении Российской Федерации находятся только

вопросы функционирования федерального транспорта и путей сообщения, организация же транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Во исполнение предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий Законодательным Собранием Краснодарского края принят оспариваемый Закон Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ, который с учетом необходимости государственного регулирования пассажирских перевозок и обеспечения безопасных условий перевозок пассажиров устанавливает порядок и условия организации и осуществления пассажирских перевозок, определяет обязанности и права перевозчиков и пассажиров в Краснодарском крае (Преамбула Закона Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ).

Разрешая требования заявителя, суд, проанализировав положения действующего федерального и регионального законодательства, правомерно исходил из того, что Закон Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ принят по вопросу, отнесенному к ведению органов государственной власти субъекта Российской Федерации, и в пределах предоставленных им полномочий.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемый акт принят в пределах компетенции субъекта Российской Федерации, а предусмотренные им положения о порядке и условиях осуществления соответствующих перевозок на территории края направлены на обеспечение регулярного транспортного сообщения, организацию дорожного движения, исключаящую возможность возникновения дорожно-транспортных происшествий, способствующую снижению тяжести их последствий, обеспечение защиты жизни, здоровья, и имущества граждан, 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.

Являются обоснованными выводы суда о том, что оспариваемый закон Краснодарского края от 7 июля 1999 года №193-КЗ определяет комплекс организационных мероприятий и распорядительных действий в сфере транспортного обслуживания населения, т.е. является актом не гражданского, а административного законодательства, регулирующего сферу публичных правоотношений. В связи с чем должен обеспечиваться баланс между законными интересами перевозчика и пассажиров, потребителей услуг по пассажирским перевозкам в условиях соблюдения правил безопасного и качественного предоставления данного вида услуг населению.

Судебная коллегия соглашается с выводами суда о том, что условия о досрочном расторжении договора об организации пассажирских перевозок с

перевозчиком по инициативе специально уполномоченного органа четко оговорены в оспариваемом Законе и гражданскому законодательству не противоречат.

Мотивы, по которым суд пришел к выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований, исчерпывающим образом изложены в решении суда и являются обоснованными.

Материалы дела исследованы судом полно и объективно, обстоятельства, имеющие значение для дела, определены судом правильно, всем установленным обстоятельствам дана надлежащая оценка, нормы материального права применены правильно, процессуальных нарушений, влекущих отмену решения, не установлено.

Оснований для отмены решения суда, как о том ставится вопрос в кассационной жалобе, Судебная коллегия не усматривает.

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

определила:

решение Краснодарского краевого суда от 21 сентября 2011 года оставить без изменения, кассационную жалобу Соболев Н.Н. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи