



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 58-АПГ13-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

6 марта 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В. и Борисовой Л.В.
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Ленского В. [] Б. [] о признании незаконной с момента издания статьи 9 Закона Хабаровского края от 29 февраля 2012 г. № 173 «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок межмуниципального сообщения в Хабаровском крае» по апелляционной жалобе Ленского В.Б. на решение Хабаровского краевого суда от 29 октября 2012 г., которым заявление оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя Законодательной Думы Хабаровского края по доверенности Школяра К.В., возражавшего против удовлетворения апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей необходимым решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

29 февраля 2012 г. Законодательной Думой Хабаровского края принят Закон Хабаровского края № 173 «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок межмуниципального сообщения в Хабаровском крае» (далее - Закон Хабаровского края № 173), опубликованный в печатном

издании «Собрание законодательства Хабаровского края» 12 апреля 2012 г., № 3 (116) (часть 2).

Статьёй 9 Закона Хабаровского края № 173 определено, что перевозки пассажиров и багажа по маршрутам осуществляются на основании договоров, заключённых организатором перевозок с победителем открытого конкурса, либо на основании договоров, заключённых без проведения открытого конкурса в случаях, предусмотренных в части 3 данной статьи.

Договор по итогам открытого конкурса заключается на срок до проведения очередного открытого конкурса.

Без проведения открытого конкурса договор с перевозчиком заключается в случаях:

1) возникновения потребности в регулярных перевозках по маршрутам по обстоятельствам, носящим чрезвычайный характер. Срок действия договора не должен быть более 90 дней;

2) досрочного прекращения действия ранее заключённого договора. Срок действия договора - до вступления в силу нового договора, заключённого по итогам открытого конкурса, но не должен быть более 90 дней;

3) пробной эксплуатации вновь открываемых маршрутов. Договор заключается с инициатором открытия маршрута. В случае если инициатор открытия маршрута не имеет возможности для организации работы по пробной эксплуатации вновь открываемого маршрута, перевозчик определяется организатором перевозок с учётом предложений, поступивших от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, работающих в сфере транспортного обслуживания населения. За период пробной эксплуатации вновь открываемого маршрута определяются пассажиропоток и экономическая обоснованность регулярных перевозок по маршруту. Срок действия договора - до проведения очередного открытого конкурса, но не должен быть менее 180 дней;

4) если он был единственным претендентом, подавшим заявку на участие в открытом конкурсе, и был признан участником данного конкурса. Договор заключается в соответствии с конкурсной документацией и заявкой перевозчика на участие в открытом конкурсе. Срок действия договора - до проведения очередного открытого конкурса.

Индивидуальный предприниматель Ленский В.Б., имеющий лицензию на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, обратился в суд с заявлением о признании недействующими приведённых правовых положений.

В обоснование заявленных требований указывал, что в оспариваемой норме закреплены дополнительные ограничения для занятия предпринимательской деятельностью в сфере пассажирских перевозок автомобильным транспортом в виде наличия заключённого договора с министерством промышленности, транспорта и связи Хабаровского края, что не соответствует федеральному законодательству.

Полагал, что статья 9 Закона Хабаровского края № 173 нарушает его право заниматься предпринимательской деятельностью.

Решением Хабаровского краевого суда от 29 октября 2012 г. заявление Ленского В.Б. оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе заявитель просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального права.

Относительно апелляционной жалобы Законодательной Думой Хабаровского края поданы возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явился Ленский В.Б.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание, что в силу части 2 статьи 252 Кодекса неявка в судебное заседание заявителя, представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, надлежащим образом извещённых о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению заявления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленных требований, пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемая норма не противоречит федеральному законодательству.

На основании пункта «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 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусмотрено, 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.

Указанные полномочия осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно за счёт средств бюджетов субъектов Российской Федерации (пункт 1 приведённой статьи).

По вопросам, перечисленным в пункте 2 данной статьи, органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты, в том числе региональные программы субъектов Российской Федерации, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (пункт 3.1 названной нормы).

Суд, проанализировав нормы федерального законодательства, пришёл к правильному выводу о том, что в исключительном ведении Российской Федерации находятся только вопросы функционирования федерального транспорта, а организация транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Предметом регулирования Закона Хабаровского края № 173 являются отношения, связанные с организацией транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок межмуниципального сообщения в Хабаровском крае (статья 1).

Судебная коллегия по административным делам полагает возможным согласиться с позицией суда первой инстанции о том, что оспариваемый Закон Хабаровского края № 173 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 и организацию дорожного движения, что согласуется со статьями 4, 6 и 21 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», предусматривающими право органов государственной власти субъектов Российской Федерации организовывать деятельность городского, пригородного и междугороднего транспорта, а также решать вопросы безопасности дорожного движения, не отнесённые к компетенции Российской Федерации.

С учётом изложенного следует признать обоснованным суждение суда о том, что Закон Хабаровского края № 173 определяет комплекс организационных мероприятий и распорядительных действий в сфере транспортного обслуживания населения, то есть носит административно-правовой характер, не регулирует гражданские правоотношения и нормам гражданского законодательства не противоречит.

Правильным является вывод суда о том, что установление оспариваемой нормой необходимости заключения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок не является ограничением в осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку условие о заключении договора об организации пассажирских перевозок является одинаковым для всех перевозчиков, которые имеют равные возможности участвовать в конкурсе.

При таких обстоятельствах утверждение Ленского В.Б. о нарушении оспариваемой нормой права заниматься предпринимательской деятельностью в сфере транспортного обслуживания населения является несостоятельным.

Ссылка в апелляционной жалобе на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 г. № 16-П является несостоятельной. Предметом конституционного судопроизводства являлись правовые нормы закона Краснодарского края «Об организации транспортного обслуживания населения таксомоторами индивидуального пользования в Краснодарском крае», предусматривающие обязанность перевозчика – индивидуального предпринимателя, осуществляющего таксомоторные перевозки, иметь удостоверение соответствия, водителя таксомотора – карточку соответствия. Эти нормы признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они устанавливают ограничения допуска лиц к осуществлению предпринимательской деятельности в сфере перевозок таксомоторами индивидуального пользования.

В этом же постановлении высказана позиция о правомочии субъекта Российской Федерации в целях обеспечения безопасности дорожного движения, поддержания здоровой конкуренции нормативно закреплять меры по организации транспортного обслуживания населения таксомоторами индивидуального пользования, которые не влекут создание неравных условий для лиц, относящихся к одной и той же категории.

Оспариваемая норма Закона Хабаровского края № 173 каких-либо ограничений для занятия предпринимательской деятельности, как правильно отметил суд первой инстанции, не содержит.

Иные доводы апелляционной жалобы, как основанные на ошибочном толковании норм материального права, не опровергают выводов суда и не могут повлечь отмену законного и обоснованного решения суда.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Хабаровского краевого суда от 29 октября 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Ленского В.Б. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи