



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-АПГ13-4

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

5 июня 2013 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Ерёменко Т.И., судей Калининой Л.А., Беспаловой З.Д. при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела дело по апелляционной жалобе представителя некоммерческого партнёрства «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение автотранспортных перевозчиков» Михайличенко С.В. на решение Краснодарского краевого суда от 8 февраля 2013 года об отказе данной организации в удовлетворении заявления о признании противоречащими и недействующими пункта 3 постановления Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 9 сентября 2011 года № 960 «О порядке выдачи разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси и об установлении срока их действия» и пунктов 4 и 6 приложения № 3 к названному постановлению (в редакции постановления Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 28 декабря 2012 года № 1662).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Департамента транспорта Краснодарского края Бурнос Е.Н., просившей решение суда первой инстанции оставить без изменения, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**у с т а н о в и л а :**

пунктом 3 постановления Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 9 сентября 2011 года № 960 «О порядке выдачи разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси и об установлении срока их действия» (далее -Постановление)

утверждён Порядок определения платы за выдачу, переоформление разрешений (дубликатов разрешений) на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси на территории Краснодарского края согласно приложению № 3 (в редакции постановления Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 28 декабря 2012 года № 1662.

Согласно пункту 4 приложения № 3 к Постановлению плата за переоформление, выдачу дубликата разрешения взимается на основании соответствующего заявления и составляет 200 рублей.

В соответствии с пунктом 6 приложения № 3 к Постановлению в случае отказа в выдаче разрешения, отзыва (аннулирования), прекращения действия разрешения плата за выдачу разрешения перевозчику не возвращается.

Некоммерческое партнёрство «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение автотранспортных перевозчиков» обращаясь в Краснодарский краевой суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункта 3 Постановления в части утверждения Порядка, пунктов 4 и 6 приложения № 3 к Постановлению в части установления платы за переоформление разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа на территории Краснодарского края и отказа в возврате уплаченных за выдачу разрешений денежных средств при отказе в выдаче разрешений, в обоснование нарушения прав ссылаясь на то, что ни федеральный, ни региональный законодатели не допускают установления платы за переоформление разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси, поэтому введение постановлением Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края платы в размере 200 рублей за данный вид услуги, а также отказа в возврате уплаченных денежных средств за невыданные разрешения является незаконным.

По мнению заявителя, такое правовое регулирование обусловлено расширительным толкованием Главой Администрации (Губернатором) Краснодарского края нормативно-правового смысла предмета совместного ведения федеральных органов власти и субъекта Российской Федерации в части делегирования прав в отношении организации и контроля таксомоторных перевозок и не согласуется с предписаниями статьи 26.2 и пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», пункта 8 статьи 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 года № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и пункта 4 статьи 3 Закона Краснодарского края от 27 марта 2007 года №1217-КЗ «Об организации транспортного обслуживания населения легковыми такси в Краснодарском крае».

Представитель Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края и Администрации Краснодарского края Дрокова Е.А. и представитель Департамента по транспорту Краснодарского края Бурнос Е.Н., напротив, полагают, что оспариваемое правовое регулирование права заявителя на осуществление деятельности по перевозке пассажиров не нарушает.

Решением Краснодарского краевого суда от 8 февраля 2013 года заявление некоммерческого партнёрства «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение автотранспортных перевозчиков» оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе представитель заявителя по доверенности Михайличенко С.В. просит решение суда первой инстанции отменить, как основанное на неправильном применении норм материального и процессуального права, вынести новое решение, которым удовлетворить заявленные требования в полном объёме.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представителем Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края, временно исполняющим обязанности руководителя Департамента транспорта Краснодарского края Оркопуло А.П., в суд апелляционной инстанции представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалоб в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционных жалобах, и возражениях относительно жалоб, вправе в интересах законности проверить решение суда первой инстанции в полном объёме (статья 327<sup>1</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Под законностью, как это следует из содержания статьи 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, законодатель понимает правильное рассмотрение и разрешение дела в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших для принятия нормативного правового акта, его законности, возлагаются на органы государственной власти и должностных лиц, принявших нормативный правовой акт (часть 1 статьи 249 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Основаниями для отмены в апелляционном порядке являются обстоятельства, перечисленные в статье 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Изучив доводы, изложенные в апелляционной жалобе, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение не подлежащим отмене ввиду отсутствия оснований для отмены решения, предусмотренных статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется свобода экономической деятельности (часть 1 статьи 8), каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для

предпринимательской и иной не запрещённой законом экономической деятельности.

Реализация данного конституционного права в оспариваемом случае осуществляется в соответствии с требованиями, предъявляемыми к деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси Федеральным законом от 21 апреля 2011 года № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23 апреля 2012 года № 34-ФЗ).

В силу предписаний статьи 9 данного Федерального закона деятельность по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации осуществляется при условии получения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, выдаваемого уполномоченным органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации. Такое разрешение, по мысли федерального законодателя, выдаётся на срок не менее пяти лет на основании заявления юридического лица или индивидуального предпринимателя (часть 1). Перечни указываемых в заявлении сведений и представляемых вместе с заявлением документов являются исчерпывающими и расширению не подлежат (часть 1.1). Разрешение выдаётся при наличии у юридического лица или индивидуального предпринимателя на праве собственности, праве хозяйственного ведения либо на основании договора лизинга или договора аренды транспортных средств, предназначенных для оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, а также в случае использования индивидуальным предпринимателем транспортного средства на основании выданной физическим лицом нотариально заверенной доверенности на право распоряжения транспортным средством, если указанные транспортные средства соответствуют требованиям, установленным названным Федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации (часть 2).

Форма разрешения, срок его действия, порядок подачи заявления, порядок выдачи и переоформления разрешений, порядок определения платы за выдачу разрешения, дубликата разрешения и порядок ведения реестра выданных разрешений устанавливаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 8).

Федеральный законодатель, наделяя субъект Российской Федерации полномочиями по выдаче разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации, при этом исключает какой-либо произвольный отказ в выдаче разрешения. Основанием для отказа в выдаче разрешения является предоставление заявителем недостоверных сведений. В случае отказа в выдаче разрешения уполномоченный орган в течение трёх рабочих дней со дня принятия решения об отказе вручает заявителю или направляет ему заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении уведомления об отказе и выдаче разрешения с мотивированным обоснованием причин отказа и со ссылкой на

положения нормативных правовых актов и иных документов, являющиеся основанием такого отказа. Разрешение или уведомление о мотивированном отказе в выдаче разрешения выдаётся в срок, не превышающий тридцати дней со дня подачи заявления.

Соискатель разрешения, получивший отказ в выдаче разрешения вправе его обжаловать в суд.

Переоформление разрешения осуществляется в случае изменения государственного регистрационного знака транспортного средства, используемого в качестве легкового такси, изменения наименования юридического лица, места его нахождения, реорганизации юридического лица. При утрате разрешения уполномоченный орган на основании письменного заявления получателя разрешения в течение десяти дней с даты получения заявления выдаёт дубликат разрешения (часть 2.1).

Очевидно, что при таком положении, суд первой инстанции, отказывая некоммерческому партнёрству «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение автотранспортных перевозчиков» в удовлетворении заявления, обоснованно исходил из того, что оспариваемое постановление Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края принято в пределах полномочий высшего исполнительного органа государственной власти Краснодарского края в области организации перевозок пассажиров и багажа легковыми такси и с соблюдением требований законодательства к форме и содержанию нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие, что право на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации, предоставленное гражданам федеральным законодателем, оспариваемыми нормами не отменяется и не изменяется.

Доводы апелляционной жалобы о том, что судом при вынесении решения не приняты во внимание положения статей 6, 8 и 12 Налогового кодекса Российской Федерации, по смыслу которых оспариваемый заявителем платёж не мог быть установлен в ином порядке, чем это определено Налоговым кодексом Российской Федерации, не могут повлиять на отмену решения.

При наличии приведённых выше федеральных норм, которыми полномочия по определению платы за выдачу разрешения для осуществления деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации делегированы высшему исполнительному органу субъекта Российской Федерации, введение нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации Краснодарского края платы за выдачу разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации, а также за его переоформление, не свидетельствует о противоречии Налоговому кодексу Российской Федерации.

Фактически заявителем поставлен вопрос о неконституционности статьи 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 года № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23 апреля 2012 года № 34-ФЗ), предоставляющей право

субъектам Российской Федерации устанавливать для организаций и физических лиц платежи, являющиеся по своей юридической природе фискальными сборами.

Между тем по смыслу части 3 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации разрешение данного вопроса осуществляется в порядке конституционного судопроизводства.

В апелляционной жалобе заявитель настаивает на том, что федеральный законодатель не допускает невозврата платы государственным органом при отказе в выдаче разрешения, а потому оспариваемое правовое регулирование является подтверждением расширительного толкования полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации пунктом 8 статьи 9 Федерального закона от 21 апреля 2011 года № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23 апреля 2012 года № 34-ФЗ),

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда, соглашаясь с выводами суда первой инстанции о законности региональной нормы, констатирует, что установление порядка, при котором платеж, ранее внесённый соискателем разрешения не возвращается при отказе в предоставлении такого разрешения, не указывает на нарушение прав заявителя.

Согласно пункту 2 статьи 8 Налогового кодекса Российской Федерации, на противоречие которой поставлен вопрос заявителем, под сбором, действительно, понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определённых прав или выдачу разрешений (лицензий).

Однако, анализ приведённой федеральной нормы в её взаимосвязи с положениями главы 25.3 (государственная пошлина) Налогового кодекса Российской Федерации приводят к выводу о том, что федеральный законодатель отнюдь не предполагает возврата уплаченной госпошлины при отказе в выдаче соответствующей лицензии (разрешения).

Такую основу для вывода даёт и правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Постановлении от 23 мая 2013 года по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Встреча», которому Комитет Ставропольского края по пищевой и перерабатывающей промышленности, торговле и лицензированию отказал своим решением от 2 сентября 2011 года в возврате государственной пошлины ранее уплаченной соискателем за выдачу лицензии на розничную продажу алкогольной продукции в связи с решением об отказе в предоставлении такой лицензии.

Очевидно, что аналогичным образом определяется и дальнейшая юридическая судьба предусмотренной нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации платы за выдачу разрешения на осуществление

деятельности по перевозке пассажиров и багажа на территории Краснодарского края в связи с отказом в выдаче такого разрешения, обладающей признаками фискального сбора, поскольку её взимание обусловлено необходимостью компенсации затрат за совершение юридически значимых действий, связанных с выдачей разрешения (дубликата разрешения), а также в связи с его переоформлением.

Следовательно, установленный Администрацией Краснодарского края порядок, при котором не допускается возврат платы за выдачу разрешения на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории субъекта Российской Федерации в связи с невыполнением соискателем разрешения условий, необходимых для осуществления данного вида деятельности, не может указывать на снижение уровня прав граждан как плательщиков сбора.

Таким образом, выводы суда первой инстанции об отказе некоммерческому партнёрству «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение автотранспортных перевозчиков» в удовлетворении заявления о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункта 3 постановления Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 9 сентября 2011 года № 960 «О порядке выдачи разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси и об установлении срока их действия» в части утверждения Порядка определения платы за выдачу, переоформление разрешений (дубликатов разрешений) на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковыми такси на территории Краснодарского края и пунктов 4 и 6 приложения № 3 к Постановлению в части установления платы за переоформление разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа на территории Краснодарского края и отказа в возврате уплаченных за выдачу разрешений денежных средств в случае отказа в выдаче разрешений основаны на правильном применении норм материального права, и у суда нет поводов для удовлетворения доводов апелляционной жалобы.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 199, 328, 329 и 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**о п р е д е л и л а:**

решение Краснодарского краевого суда от 8 февраля 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу некоммерческого партнёрства «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение автотранспортных перевозчиков» – без удовлетворения.

Председательствующий  
Судьи

