ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 82-АПГ13-2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 21 августа 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Анишиной В.И. и Борисовой Л.В.

при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению индивидуального предпринимателя Дубянского С[redacted] П[redacted] о признании недействующими отдельных положений Закона Курганской области от 5 июля 2011 г. № 38 «О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области» по апелляционной жалобе ИП Дубянского С.П. на решение Курганского областного суда от 6 мая 2013 г., которым его заявление оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения Дубянского С.П., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Хвалиной Е.А., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

28 июня 2011 г. Курганской областной Думой принят и подписан Губернатором Курганской области 5 июля 2011 г. Закон Курганской области № 38 «О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской

области» (далее – Закон), первоначальный текст которого опубликован в издании «Новый мир» - Документы, 8 июля 2011г., выпуск № 48.

Статьей 6 указанного Закона к полномочиям уполномоченного органа в сфере транспортного обслуживания населения отнесено в частности:

6) проведение конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения.

В соответствии со статьей 9 этого же Закона регулярные перевозки пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения осуществляются на основании договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения, заключаемых по результатам проведения конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения (далее - конкурс), за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 10 данного Закона (пункт 1).

В силу пунктов 2 и 3 статьи 9 Закона конкурс проводится уполномоченным органом в сфере транспортного обслуживания населения. Порядок проведения конкурса утверждается уполномоченным органом в сфере транспортного обслуживания населения.

К участию в конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества, заключенного для осуществления предпринимательской деятельности (далее также - лица, подавшие заявку на участие в конкурсе), соответствующие следующим обязательным требованиям: 1) наличие лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, выданной в соответствии с федеральным законодательством; 2) наличие принадлежащих лицу, подавшему заявку на участие в конкурсе, на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, удовлетворяющих требованиям конкурсной документации; 3) непроведение ликвидации юридического лица, отсутствие решения арбитражного суда о признании юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства, отсутствие оснований для прекращения договора простого товарищества; 4) неприостановление деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на день подачи заявки на участие в конкурсе; 5) отсутствие у юридического лица, индивидуального предпринимателя задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период; 6) нерасторжение с лицом, подавшим заявку на участие в конкурсе, в течение одного года, предшествующего дате опубликования

извещения о проведении указанного конкурса, договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения вследствие аннулирования, истечения срока действия лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, выданной в соответствии с федеральным законодательством, невыполнения условий договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения (пункт 4 статьи 9 Закона).

Согласно пункту 5 названной статьи Закона информация о сроках, месте, условиях и порядке проведения конкурса подлежит обязательному опубликованию в средствах массовой информации и (или) на официальном сайте уполномоченного органа в сфере транспортного обслуживания населения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет не менее чем за тридцать дней до даты проведения конкурса.

Индивидуальный предприниматель Дубянский С.П. обратился в суд с заявлением о признании недействующими положений пункта 6 статьи 6 и статьи 9 Закона, ссылаясь на то, что данными нормами возможность заключения договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения обусловлена процедурой и результатами проведения конкурса, что противоречит законодательству Российской Федерации, которым запрещается введение ограничений экономических прав в отношении хозяйствующих субъектов за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством. По мнению заявителя, действующее законодательство не предусматривает возможность осуществления деятельности об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения посредством заключения договора на конкурсной основе.

Дубянский С.П. полагает, что оспариваемые нормы Закона ограничивают его права в сфере осуществления предпринимательской деятельности, поскольку он, являясь предпринимателем, имея все предусмотренные федеральным законодательством разрешительные документы, необходимые для осуществления перевозок пассажиров, вынужден в силу оспариваемого нормативного акта, участвовать в конкурсе на право заключения договора перевозок. Считает, что указанные положения Закона определяют полномочия уполномоченного органа в сфере транспортного обслуживания населения на проведение конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения, но не определяют, какое имущественное право реализуется и какое вознаграждение будет получено победителем по условиям конкурса, что, по его мнению, является нарушением положений статей 421, 447, 1057 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Решением Курганского областного суда от 6 мая 2013 г. заявление ИП Дубянского С.П. оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе ИП Дубянский С.П. просит решение отменить как незаконное и необоснованное.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной 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 организация транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В силу статьи 1 оспариваемого Закона указанный Закон регулирует отдельные отношения в сфере транспортного обслуживания населения при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении и определяет порядок осуществления регионального государственного контроля за соблюдением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по оказанию услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, а также правилами перевозок пассажиров и багажа легковым такси (далее - требования к перевозке пассажиров и багажа легковым такси), на территории Курганской области.

Разрешая требования заявителя, суд, проанализировав положения действующего федерального законодательства и законодательства Курганской области, правомерно исходил из того, что оспариваемый Закон принят по вопросу, отнесенному к ведению органов государственной власти субъекта Российской Федерации, и в пределах предоставленных им полномочий, так как предметом его правового регулирования являются отношения, связанные с организацией транспортного обслуживания населения области пассажирским автомобильным транспортом в

межмуниципальном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

Судебная коллегия полагает возможным согласиться с позицией суда первой инстанции о том, что оспариваемый Закон принят в пределах компетенции субъекта Российской Федерации, а предусмотренные им положения о порядке и условиях осуществления соответствующих перевозок на территории области направлены на обеспечение регулярного транспортного сообщения и организацию дорожного движения, исключающую 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 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», предусматривающими правомочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять деятельность по организации городского, пригородного и междугороднего транспорта, а также решать вопросы безопасности дорожного движения, не отнесённые к компетенции Российской Федерации.

Являются обоснованными выводы суда о том, что оспариваемый Закон определяет комплекс организационных мероприятий и распорядительных действий в сфере транспортного обслуживания населения, т.е. является актом не гражданского, а административного законодательства.

Правильным является вывод суда о том, что установление оспариваемыми нормами Закона необходимости заключения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок по результатам проведенного конкурса не является дополнительным ограничением права на осуществление предпринимательской деятельности, поскольку такое регулирование предусмотрено федеральным законодательством, указавшим на правомочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации организовывать регулярные пассажирские перевозки в субъекте по маршрутам межмуниципального сообщения, что включает в себя и необходимость осуществления отбора перевозчиков для заключения договоров на осуществление регулярных перевозок по таким маршрутам. При таких условиях участие в конкурсе не может рассматриваться как ограничение прав на осуществление предпринимательской деятельности, а наоборот, является гарантией равного доступа к её осуществлению на равных условиях с другими перевозчиками, поскольку условие о заключении договора об осуществлении пассажирских перевозок по итогам конкурса является одинаковым для всех перевозчиков, которые имеют равные возможности участия в нем.

При таких обстоятельствах утверждение Дубянского С.П. об ограничении оспариваемым актом права заявителя заниматься предпринимательской деятельностью в сфере транспортного обслуживания населения является несостоятельным.

Оспариваемая норма Закона каких-либо ограничений для занятия предпринимательской деятельности, как правильно отметил суд первой инстанции, не содержит.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

Апелляционная жалоба не содержит доводов, которые в соответствии со статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации могли бы являться основанием для отмены решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Курганского областного суда от 6 мая 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу ИП Дубянского С.П. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи