



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ13-66

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

25 сентября 2013 г.

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

Председательствующего Еременко Т.И.,

судей Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению прокурора Отрадненского района Краснодарского края в интересах неопределенного круга лиц о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края по кассационной жалобе главы муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края Волненко А.В. на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 8 ноября 2012 года, которым отменено решение Отрадненского районного суда Краснодарского края от 13 сентября 2012 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя администрации муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края Галиджян А.М., поддержавшей доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Прокурор Отрадненского района Краснодарского края в интересах неопределенного круга лиц обратился в суд с заявлением о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования

Отрадненский район Краснодарского края, выразившегося в непринятии мер по созданию на территории муниципального образования Отрадненский район муниципальных специализированных стоянок для хранения задержанных транспортных средств, в том числе для транспортных средств, перевозящих опасные грузы.

Решением Отрадненского районного суда Краснодарского края от 13 сентября 2012 года отказано в удовлетворении заявления прокурора Отрадненского района Краснодарского края.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 8 ноября 2012 года решение Отрадненского районного суда Краснодарского края от 13 сентября 2012 года отменено, по делу принято новое решение, которым заявление прокурора удовлетворено, с возложением на администрацию муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края обязанности организовать на территории муниципального образования Отрадненский район муниципальную специализированную стоянку для хранения задержанных транспортных средств, в том числе для транспортных средств, перевозящих опасные грузы.

Определением судьи Краснодарского краевого суда от 6 февраля 2013 года отказано в передаче кассационной жалобы главы муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края Волненко А.В. для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе главы муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края Волненко А.В. поставлен вопрос о передаче жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации и отмене апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 8 ноября 2012 года.

3 апреля 2013 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением судьи от 7 августа 2013 года передано для рассмотрения по существу в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

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

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Отменяя решение суда первой инстанции и принимая по делу новое решение об удовлетворении заявления прокурора, судебная коллегия по гражданским делам Краснодарского краевого суда исходила из того, что в

силу пункта 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района; осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района, и обеспечение безопасности дорожного движения на них, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относится к вопросам местного значения муниципального района, при этом финансовые обязательства, возникающие с решением данных вопросов, исполняются за счет средств местных бюджетов. Создание на территории муниципального образования муниципальных специализированных стоянок для хранения задержанных транспортных средств является одним из видов названной выше дорожной деятельности, соответственно, обязанностью муниципального образования.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы суда апелляционной инстанции основаны на ошибочном толковании и применении норм материального права.

Согласно части 1 статьи 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при нарушениях правил эксплуатации транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида, предусмотренных рядом статей данного Кодекса, применяется задержание транспортного средства, то есть исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

В силу части 10 статьи 27.13 названного Кодекса перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение, оплата расходов на перемещение и хранение, возврат транспортных средств их владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

Из приведенного выше следует, что специализированные стоянки предназначены для хранения транспортных средств, задержанных в связи с совершением административного правонарушения в сфере безопасности дорожного движения, и полномочия по их созданию необходимо рассматривать в рамках законодательства об административных правонарушениях. Последнее находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органы местного

самоуправления какими-либо собственными полномочиями в данной сфере не обладают и могут наделяться лишь отдельными государственными полномочиями (статьи 1.3, 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Пунктом 5 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что к вопросам местного значения поселения отнесена дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации (далее - дорожная деятельность), регулируются Федеральным законом от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Согласно пункту 7 статьи 3 данного Федерального закона дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Принимая во внимание, что специализированные стоянки для хранения задержанных транспортных средств не являются объектами, входящими в состав автомобильных дорог, их создание не может быть отнесено ни к дорожной деятельности, ни к деятельности по использованию автомобильных дорог.

Кроме того, правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации определяются Федеральным законом от 10 декабря 1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», в силу статьи 2 которого обеспечение безопасности дорожного движения - деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий.

В соответствии с пунктом 4 статьи 6 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» к полномочиям органов местного самоуправления поселения в области обеспечения безопасности дорожного движения относится осуществление мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах местного значения, в том числе на объектах улично-дорожной сети, в границах

населенных пунктов поселения при осуществлении дорожной деятельности, включая принятие решений о временных ограничениях или прекращении движения транспортных средств на автомобильных дорогах местного значения в границах населенных пунктов поселения в целях обеспечения безопасности дорожного движения.

Из правового анализа приведенного федерального законодательства следует, что создание специализированных стоянок для хранения задержанных транспортных средств к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения не отнесено.

Действующие федеральные нормы возлагают на органы местного самоуправления обеспечение безопасности дорожного движения исключительно в рамках предоставленных полномочий по осуществлению дорожной деятельности, которая не включает в себя создание специализированных стоянок.

Кроме того, Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 года № 759 «Об утверждении правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации» (в редакции, действующей на момент рассмотрения дела) органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано организовать работу по созданию указанных специализированных стоянок.

Законом Краснодарского края от 4 июня 2012 года № 2508-КЗ «О перемещении задержанных транспортных средств на специализированные стоянки на территории Краснодарского края, об их хранении, оплате расходов на перемещение и хранение и о возврате транспортных средств» установлен перечень полномочий органов местного самоуправления, в который организация на территории муниципального образования муниципальных специализированных стоянок, не включена.

Между тем, статьей 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным данным Федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации - законами субъектов Российской Федерации. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Наделение органов местного самоуправления отдельными

государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Из изложенного следует, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации может передать свои полномочия органам местного самоуправления, соблюдая при этом требования действующего законодательства, т.е. с разрешением вопроса о финансировании мер по организации специализированных муниципальных стоянок для хранения задержанных транспортных средств.

Следовательно, правовых оснований возлагать обязанность по созданию специализированных муниципальных стоянок для хранения задержанных транспортных средств на органы местного самоуправления в федеральном законодательстве не установлено. При таких обстоятельствах постановление Главы Краснодарского края от 8 апреля 2004 года №325 «О мерах по выполнению постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003г. №759 «Об утверждении правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации», которым органам местного самоуправления Краснодарского края рекомендовано принять меры по организации совместно с территориальными органами внутренних дел специализированных муниципальных стоянок для хранения задержанных транспортных средств, в том числе для транспортных средств, перевозящих опасные грузы, не может служить правовым основанием для признания бездействия администрации муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края, выразившегося в непринятии мер по созданию на территории МО Отрадненский район муниципальных специализированных стоянок для хранения задержанных транспортных средств, в том числе для транспортных средств, перевозящих опасные грузы, поскольку данным постановлением в установленном законом порядке полномочия по созданию таких стоянок муниципальным образованиям не переданы, источники финансирования не определены, равно как и организационные формы участия органов местного самоуправления в создании поименованных выше стоянок.

Учитывая, что судебной коллегией по гражданским делам Краснодарского краевого суда допущены ошибки в применении и толковании норм материального права, которые повлияли на исход рассмотрения

заявления прокурора, определение суда апелляционной инстанции подлежит отмене с оставлением в силе решения Отрадненского районного суда Краснодарского края от 13 сентября 2012 года.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

**определила:**

Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 8 ноября 2012 года отменить.

Оставить в силе решение Отрадненского районного суда Краснодарского края от 13 сентября 2012 года, которым оставлено без удовлетворения заявление прокурора Отрадненского района Краснодарского края в интересах неопределенного круга лиц о признании незаконным бездействия администрации муниципального образования Отрадненский район Краснодарского края.

Председательствующий

Судьи

