

Заключение
правового управления аппарата Законодательного Собрания
Приморского края на проект закона Приморского края "О внесении изменений
в Закон Приморского края "Об административных правонарушениях в
Приморском крае"

Правовое управление аппарата Законодательного Собрания Приморского края, рассмотрев проект закона Приморского края "О внесении изменений в Закон Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" (далее – Проект), сообщает следующее.

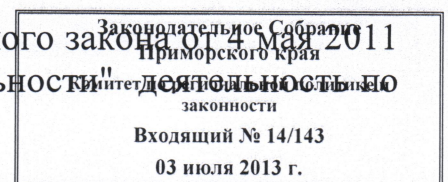
Проектом предлагается дополнить Закон Приморского края "Об административных правонарушениях в Приморском крае" статьей, предусматривающей административную ответственность за выполнение перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок пригородного и межмуниципального сообщения без заключения договора на выполнение указанных перевозок с органами исполнительной власти Приморского края, осуществляющим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере транспорта на территории Приморского края, а также за выполнение указанных перевозок по маршрутам, не являющимися маршрутами регулярных перевозок пригородного и межмуниципального сообщения.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Из этого следует, что законодатель субъекта Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность за нарушение конкретных норм и правил, которые должны содержаться в принятых законах субъектов или иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

В соответствии с правовой позицией Верховного суда Российской Федерации выраженной в Определении от 3 апреля 2013 года № 78-АПГ13-5, Определении от 27 марта 2013 года №7-АПГ13-1 у субъектов Российской Федерации отсутствуют полномочия по установлению административной ответственности за осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок в границах муниципального образования, по пригородным, межмуниципальным маршрутам без договора, а также за осуществление перевозок пассажиров и багажа наземным пассажирским маршрутным транспортом общего пользования вне установленных маршрутов регулярных перевозок по следующим основаниям.

Согласно пункту 24 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" деятельность по



перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) подлежит лицензированию.

Частью 1 статьи 8 указанного Федерального закона предусмотрено, что лицензионные требования устанавливаются положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2012 года № 280 утверждено Положение о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

В соответствии с пунктом 3 данного Положения в состав деятельности по перевозке пассажиров включаются регулярные перевозки пассажиров в городском, пригородном и междугородном сообщении.

Лицензионным требованием при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров, соблюдение которого лицензиатом в силу части 2 статьи 2 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" обязательно, является соблюдение требований, предъявляемых к перевозчику в соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2007 года № 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", в том числе Правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112.

Заключение договора регулярных перевозок, по мнению суда фактически является одной из возможных форм согласования перевозчиком графика и маршрута регулярных перевозок, вытекающего из Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2009 года № 112.

Согласно пункту 5 Положения осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом с грубым нарушением лицензионных требований влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Поскольку в объем лицензирования, установленного федеральным законодательством, входят все возможные ограничения предпринимательской деятельности, ответственность за нарушение установленных ограничений может быть установлена только федеральным законодательством.

За осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией),

установлена административная ответственность статьей 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При этом, исходя из позиции Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 13 июля 2010 года №16-П, установленные условия осуществления данного вида лицензируемой деятельности на уровне субъекта не могут включать дополнительные ограничения предпринимательской деятельности, а могут носить только конкретизирующий федеральное законодательство характер, то установление ответственности за нарушение таких норм может быть расценено только как дублирование федерального законодательства, а, следовательно, установление ответственности за нарушение лицензионного законодательства.

Учитывая изложенное, правовое управление не рекомендует представленную законодательную инициативу принимать в первом чтении в связи с правовыми противоречиями.

Начальник
правового управления



И.А. Володина