

В Верховный Суд
Российской Федерации

Заявитель:

**Общество с ограниченной ответственностью
«Сеть пассажирских перевозок»**
192019, Санкт-Петербург, улица
Седова, дом 10, корпус 2

Заинтересованные лица:

Законодательное Собрание Санкт-Петербурга
190107, Санкт-Петербург,
Исаакиевская площадь, дом 6
Губернатор Санкт-Петербурга
191060, Санкт-Петербург,
СМОЛЬНЫЙ
Правительство Санкт-Петербурга
191060, Санкт-Петербург,
СМОЛЬНЫЙ

**КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА
на решение Санкт-Петербургского городского суда от 14 апреля 2006 года
по гражданскому делу №3-88/06**

14 апреля 2006 года Санкт-Петербургский городской суд (федеральный судья С.Н. Масолова) вынес обжалуемое решение по гражданскому делу №3-88/06, отказав в удовлетворении заявления ООО «Сеть пассажирских перевозок» (л.д.2-5, с учетом последующего изменения заявленных требований) о признании недействующими положений абз.8 ст.2 Закона Санкт-Петербурга №19-4 «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге» (л.д. 10-13), постановления Правительства Санкт-Петербурга от 20 сентября 2005 года №1386 «О порядке организации и проведения открытых конкурсов на право осуществления пассажирских перевозок по маршрутам наземного пассажирского маршрутного транспорта общего пользования» (л.д.14).

Полагаю указанное выше решение незаконным и необоснованным, подлежащим отмене в связи с тем, что оно постановлено с нарушением норм материального и процессуального права, выводы суда, изложенные в нем, не соответствуют обстоятельствам дела. Кроме того, установленные судом обстоятельства, имеющие значение для дела, не доказаны.

1. Нарушение норм процессуального права - в рассмотрении дела не участвовал представитель заинтересованного лица.

По делу, как следует из заявления, оспариваются положения как Закона Санкт-Петербурга (заинтересованные лица: Законодательное Собрание Санкт-Петербурга, Губернатор Санкт-Петербурга), так и постановления Правительства Санкт-Петербурга (заинтересованное лицо: Правительство Санкт-Петербурга). Вместе с тем, в рассмотрении дела представитель Правительства Санкт-Петербурга не участвовал.

Представитель Губернатора Санкт-Петербурга в судебном заседании заявил, что действует также в интересах Правительства Санкт-Петербурга, однако им была представлена доверенность, изготовленная на бланке Губернатора Санкт-Петербурга и скрепленная печатью Губернатора Санкт-Петербурга.

В соответствии с ч.3 ст.53 ГПК РФ, доверенность от имени организации скрепляется печатью этой организации. Правительство Санкт-Петербурга является юридическим лицом, имеет собственную гербовую печать (п.2 ст.1 Закона Санкт-Петербурга «О Прави-

тельстве Санкт-Петербурга»). Несмотря на то, что Правительство Санкт-Петербурга возглавляется Губернатором Санкт-Петербурга, Правительство Санкт-Петербурга и Губернатор Санкт-Петербурга являются различными лицами, обладают различным статусом и не совпадающей компетенцией, что вытекает, в частности, из главы VI Устава Санкт-Петербурга. Так, функция подписания законов Санкт-Петербурга возложена именно на Губернатора Санкт-Петербурга, а постановления Правительства Санкт-Петербурга принимаются Правительством Санкт-Петербурга как коллегиальным высшим исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга.

Таким образом, лицо, имеющее доверенность от имени Губернатора Санкт-Петербурга, не могло представлять интересы также и Правительства Санкт-Петербурга, не имея на то специальной доверенности, выданной Правительством Санкт-Петербурга и заверенной печатью Правительства Санкт-Петербурга. Дело об оспаривании нормативного правового акта не может быть полноценно рассмотрено в отсутствие представителя органа, его издавшего, в связи с чем указанное нарушение норм процессуального права представляется существенным.

2. Нарушение норм процессуального права - в обжалуемом решении суда содержатся ссылки на документы, не исследованные в судебном заседании и не приобщенные к материалам дела в качестве доказательств.

В обжалуемом судебном решении содержатся ссылки на ряд судебных актов Санкт-Петербургского городского суда и Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации {стр.5,6,7}. Вместе с тем, данные документы в судебном заседании не исследовались, к материалам дела в надлежащем порядке не приобщались, не были ранее официально опубликованы.

В случае, если суд считает возможным сослаться в своем решении на иные судебные акты, последние должны быть приобщены к материалам дела в качестве письменных доказательств (ч.1 ст.71 ГПК РФ). При этом из принципов непосредственного исследования имеющихся в деле доказательств (ч.1 ст.67 ГПК РФ) и устности судебного разбирательства (ст. 157 ГПК РФ) вытекает обязанность суда оглашать имеющиеся в деле письменные доказательства (в том числе приобщенные по собственной инициативе), заслушивать мнения сторон по этим вопросам. Суд основывает свое решение только на тех доказательствах, которые были исследованы в судебном заседании (ч.2 ст. 195 ГПК РФ).

На данное обстоятельство обращает внимание и Верховный Суд РФ, указывая в п.6 постановления Пленума от 19 декабря 2003 года №23 «О судебном решении», что одним из основных принципов судебного разбирательства является его непосредственность, решение может быть основано только на тех доказательствах, которые были исследованы судом первой инстанции в судебном заседании, при вынесении судебного решения недопустимо основываться на доказательствах, которые не были исследованы судом в соответствии с нормами ГПК РФ. При этом решение может считаться обоснованным только в том случае, если имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, либо обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании (п.3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 года №23 «О судебном решении»).

Вместе с тем, указанные судебные акты в судебном заседании не оглашались, представители заявителя даже не были уведомлены об их приобщении к материалам дела, были лишены возможности представить объяснения по данному вопросу, что является нарушением требований ст. 181 ГПК РФ.

Кроме того, в соответствии с ч.3 ст. 15 Конституции РФ, любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Данное положение может применяться и к судебным решениям, затрагивающим права и свободы граждан и организаций.

Учитывая указанные существенные нарушения норм процессуального права, данные доказательства следует считать полученными с нарушением закона и не имеющими

юридической силы (ч.2 ст.55 ГПК РФ), что, в свою очередь, ведет к недоказанности обстоятельств дела, установленных судом на их основании (в частности, о ранее выявленном судебными органами смысле оспариваемого абз.8 ст.2 Закона Санкт-Петербурга «О наземном пассажирском транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге»).

3. Несоответствие выводов суда обстоятельствам дела.

В обжалуемом решении (стр.8) отмечается, что право индивидуальных предпринимателей - маршрутных перевозчиков самостоятельно определять маршруты и расписание движения при осуществлении перевозок пассажиров принадлежащим им транспортом ограничено Федеральным законом «О безопасности дорожного движения».

Вместе с тем, заявитель является не индивидуальным предпринимателем, а юридическим лицом, зарегистрированным в установленном порядке, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр юридических лиц, что подтверждается приобщенным к делу копиями учредительных документов заявителя.

Таким образом, выводы суда не соответствуют обстоятельствам дела.

4. Судом разрешен вопрос о правах и обязанностях лица, не привлеченного к участию в деле.

Суд в обжалуемом решении (стр.8) делает вывод, что Комитет по транспорту вправе выставлять на конкурс коммерческие маршруты, номера которых были присвоены до его проведения.

Вместе с тем, вопрос проведения конкурса не являлся предметом судебного разбирательства об оспаривании нормативных правовых актов, а Комитет по транспорту Санкт-Петербурга не был привлечен к участию в деле, следовательно, суд не вправе был сделать вывод о правомерности (либо неправомерности) его отдельных действий.

Разрешение судом вопроса о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле, является существенным нарушением норм процессуального права и безусловным основанием для отмены в кассационном порядке соответствующего судебного решения (п.4 ч.2 ст.364 ГПК РФ).

5. Несоответствие выводов суда обстоятельствам дела.

Судом сделан вывод о том, что довод о возможности выставления на конкурс в соответствии с оспариваемыми нормативными правовыми актами маршрутов, самостоятельно разработанных и обустроенных перевозчиками, не имеет правового значения (стр.8). Вместе с тем, данный вывод не основан на обстоятельствах дела, в частности, не соответствует правовой позиции, выраженной Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в приобщенном к материалам дела определении от 19 сентября 2003 года по делу №58-Г03-30 (приложение №3 к заявлению, л.д. 17-21). В данном судебном акте, исследованном в судебном заседании в установленном порядке, ясно и недвусмысленно указывается на различия в правовом статусе маршрутов, самостоятельно разработанных и обустроенных перевозчиками, и иных маршрутов.

Суд в обжалуемом решении (стр.8), хотя и называет данные доводы заявителя не имеющими правового значения, тут же сам указывает, что они не могут рассматриваться судом как не относящиеся к предмету спора, то есть, другими словами, должны быть рассмотрены судом, чего сделано не было, в связи с чем обжалуемое решение подлежит отмене, а дело - направлению на новое рассмотрение по существу в суд первой инстанции. Также не соответствует обстоятельствам дела сделанный судом в обжалуемом решении вывод о том, что права и свободы заявителя не нарушаются оспариваемыми нормативными правовыми актами (стр.9). В материалах дела содержатся исчерпывающие убедительные доказательства того, что именно на основании положений оспариваемых нормативных правовых актов заявитель не был допущен к участию в конкурсе на право осуществления пассажирских перевозок в Санкт-Петербурге, что несомненно ограничило его право на осуществление предпринимательской деятельности на указанном рынке.

6. Неправильное применение норм материального права - неприменение Протокола №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и правовой позиции Европейского Суда по правам человека.

Заявитель в обоснование заявленных требований ссылался в том числе на нарушение оспариваемыми нормативными правовыми актами права на уважение своей собственности, закрепленного ст.1 Протокола №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в интерпретации Европейского Суда по правам человека (*стр.4-5* обжалуемого решения). В связи с этим к материалам дела были приобщены письменные объяснения представителя заявителя.

Однако данный довод заявителя не нашел никакого отражения в мотивировочной части обжалуемого решения, нормы подлежащего применению международного договора РФ, являющегося в силу ч.4 ст. 15 Конституции РФ частью российской правовой системы, судом были фактически проигнорированы.

Вместе с тем, суду следует учитывать постановления Европейского Суда по правам человека, в которых дано толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подлежащих применению в данном деле (подп. «в» п.4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 года №23 «О судебном решении»), применение судами Конвенции о защите прав человека и основных свобод должно осуществляться с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод (п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 года №5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»).

Таким образом, судом были нарушены нормы материального права, что выразилось в неприменении подлежащего применению положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст.1 Протокола №1 к ней), с учетом правовой позиции Европейского Суда по правам человека, выраженной в ряде его постановлений.

7. Неправильное применение норм материального права - неправильное толкование положений антимонопольного законодательства.

В обжалуемом решении (*стр.8*) суд указывает на то, что антимонопольное законодательство предъявляет определенные антимонопольные требования к условиям проведения конкурса, однако не рассматривает сам по себе конкурс как ограничение конкуренции.

Заявитель также не рассматривает сам по себе конкурс как ограничение конкуренции, однако указывает, что возможность выставления на него маршрутов, самостоятельно разработанных и обустроенных перевозчиками, является нарушением антимонопольного законодательства. Как было указано представителем заявителя в реплике в ходе судебных прений, заявитель уверен, что конкуренция на рынке маршрутных перевозок в Санкт-Петербурге необходима, но она должна регулироваться рыночными, а не административными способами.

Судом не учтено, что антимонопольным законодательством устанавливаются определенные требования не только к поведению хозяйствующих субъектов, но и к действиям и решениям органов государственной власти, в том числе издаваемы ими нормативным правовым актам, которые должны быть не только недискриминационными, но и не препятствующими законной деятельности отдельных хозяйствующих субъектов. Так, п.1 ст.7 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» установлено, в частности, что органам государственной власти субъектов РФ запрещается принимать акты, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, в том числе необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов.

Однако оспариваемые нормативные правовые акты, допускающие выставление на конкурс в том числе маршрутов, самостоятельно разработанных и обустроенных коммерческими перевозчиками, неизбежно приводят к препятствованию осуществлению ими своей хозяйственной деятельности по перевозке пассажиров по данным маршрутам. При этом оспариваемые положения нормативных правовых актов должны толковаться в сово-

купности со ст.4 Закона Санкт-Петербурга «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге», которая устанавливает запрет на оказание услуг по перевозке пассажиров и багажа маршрутными перевозчиками вне установленных маршрутов.

Таким образом, судом были неправильно истолкованы положения антимонопольного законодательства.

В этих условиях обжалуемое судебное решение должно быть отменено, а дело по заявлению ООО «Сеть пассажирских перевозок» направлено на новое рассмотрение в Санкт-Петербургский городской суд для учета всех имеющих правовое значение обстоятельств, их правильной оценки, а также заслушивания представителя Правительства Санкт-Петербурга как заинтересованного лица.

Заявитель также просит восстановить срок на подачу кассационной жалобы, так как обжалуемое решение в окончательной форме было получено представителем заявителя в Санкт-Петербургском городском суде лишь 3 мая 2006 года, ранее оно не было изготовлено и получить его не представлялось возможным.

Исходя из изложенного,
руководствуясь ст.ст. 112, 336, 337 (п.2 ч.1, ч.2), 338, 339, 340, 361, 362 (пп.2,3,4 ч.1), 363, 364 (4.1. п.4 ч.2) ГПК РФ,

ПРОШУ:

1. Восстановить пропущенный процессуальный срок на подачу настоящей кассационной жалобы.
2. Отменить решение Санкт-Петербургского городского суда от 14 апреля 2006 года по делу №3-88/06.
3. Направить дело о признании недействующими положений абз.8 ст.2 Закона Санкт-Петербурга №19-4 «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге» и постановления Правительства Санкт-Петербурга от 20 сентября 2005 года №1386 «О порядке организации и проведения открытых конкурсов на право осуществления пассажирских перевозок по маршрутам наземного пассажирского маршрутного транспорта общего пользования» по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Сеть пассажирских перевозок» на новое рассмотрение по существу в Санкт-Петербургский городской суд.

<11> мая 2006 года Представитель заявителя /дов. от 31.01.06, ^d.51lj^y'~^0^~^.
-■ ^^" Голу