

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Логинова, д. 17, г. Архангельск, 163000, тел. (8182) 420-980, факс (8182) 201-050

E-mail: [arhangelsk.info@arbitr.ru](mailto:arhangelsk.info@arbitr.ru), <http://arhangelsk.arbitr.ru>**Именем Российской Федерации  
РЕШЕНИЕ**

10 декабря 2012 года

г. Архангельск

Дело № А05-12407/2012

Резолютивная часть решения объявлена 03 декабря 2012 года.

Решение в полном объеме изготовлено 10 декабря 2012 года.

Арбитражный суд Архангельской области в составе судьи Звездиной Л.В. при ведении протокола судебного заседания секретарем Земской М.В., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению администрации муниципального образования "Шенкурский муниципальный район" Архангельской области (ОГРН 1022901596673; место нахождения: 165160, Архангельская область, г.Шенкурск, ул.Кудрявцева, дом 26) к Управлению государственного автодорожного надзора по Архангельской области и Ненецкому автономному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (ОГРН 1022900536010; место нахождения: 163060, г.Архангельск, ул.Урицкого, дом 47) о признании незаконным приказа, недействующими акта, предписаний, при участии в заседании представителей:

от заявителя – Махно Д. А. (доверенность от 12.10.2012),

от ответчика – Мазкова Е. В. (доверенность от 10.07.2012),

установил:

администрация муниципального образования "Шенкурский муниципальный район" Архангельской области (далее – заявитель, администрация) обратилась в Арбитражный суд Архангельской области с заявлением к Управлению государственного автодорожного надзора по Архангельской области и Ненецкому автономному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее – ответчик, Управление) о признании незаконным приказа №63-В от 05.07.2012 начальника управления. Помимо этого, администрация просит признать недействующими: акт проверки №45/294-В от 07.08.2012, предписания №26/294 от 07.08.2012, №27/294 от 07.08.2012, №28/294 от 07.08.2012, №29/294 от 07.08.2012 управления.

Ответчик заявленные требования не признал по основаниям, изложенным в отзыве.

В соответствии со статьей 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в судебном заседании объявлялся перерыв с 26.11.2012 по 03.12.2012.

Поводом к оспариванию приказа, акта и предписаний послужили следующие фактические обстоятельства, установленные арбитражным судом при рассмотрении дела.

Приказом № 63-В от 05.07.2012 начальник Управления назначил проведение плановой выездной проверки деятельности администрации с целью проверки выполнения требований, установленных федеральными законами и иными нормативными актами Российской Федерации в области организации транспортного обслуживания населения и обеспечения процесса перевозок пассажиров и груза автомобильным транспортом, дорожной деятельности.

Уведомлением от 12.07.2012 №157-В ответчик известил администрацию о том, что в период с 16 июля по 10 августа 2012г. будет проведена проверка по исполнению обязательных требований в области транспортного обслуживания населения и обеспечения процесса перевозок пассажиров и груза автомобильным транспортом, дорожной

деятельности. Данное уведомление было направлено факсимильной связью в адрес администрации 12 июля 2012 года.

В ходе проверки заявитель выявил нарушения в организации транспортного обслуживания населения, в организации дорожной деятельности, в области перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и экологии при эксплуатации автотранспорта. Перечисленные нарушения заявитель отразил в акте поверки №45/294-В от 07.08.2012, копия которого была вручена руководителю администрации.

В связи с выявленными нарушениями заявителю 07 августа 2012 года были выданы предписания № 26/294, № 27/294, № 28/294 и № 29/294.

Предписанием № 26/294 от 07.08.2012 заявителю было предложено в срок до 01.11.2012 представить ответчику нормативные правовые акты муниципального образования, регламентирующие деятельность по перевозке пассажиров; документы, утверждающие автобусные маршруты общего пользования, графики движения автобусов в городском, пригородном и междугородном сообщениях; акт органа местного самоуправления, утверждающий форму паспорта автобусного маршрута, паспорта и схемы движения автобусных маршрутов общего пользования; нормативный акт органа местного самоуправления, утверждающий комплексную транспортную схему муниципального образования; документ, регламентирующий порядок проведения конкурса на право предоставления услуг по перевозкам пассажиров. Кроме этого, данным предписанием было предложено представить договоры на право оказания услуг населению по перевозке по автобусными маршрутами общего пользования пассажиров; акты обследования дорожных условий на автобусных маршрутах общего пользования; документы, регламентирующие порядок организации и контроля пассажирских перевозок по маршрутам общего пользования.

Предписанием № 27/294 от 07.08.2012 заявителю было предложено в срок до 01.10.2012 организовать аттестацию специалиста, связанного с обеспечением безопасности дорожного движения, а также ведение и учет путевой документации; обеспечить наличие графиков работы (сменности) на линии; организовать сверку по ДТП с учетными данными ГИБДД, а также проведение предрейсовых медицинских осмотров с привлечением медицинских работников органов здравоохранения.

Предписанием № 28/294 от 07.08.2012 заявителю было предложено в срок до 01.12.2012 рассчитать и нормативным правовым актом органа местного самоуправления утвердить нормативы финансовых затрат на содержание с учетом технического состояния и нормативных требований к эксплуатационному состоянию автомобильных дорог общего пользования местного значения, а также правила расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели; нормативным правовым актом органа местного самоуправления утвердить состав комиссии по обследованию автобусных маршрутов, по обследованию дорог и объектов дорожной инфраструктуры в границах муниципального района; провести и далее проводить регулярно (не реже 2-х раз в год) комиссионное обследование автобусных маршрутов на автомобильных дорогах местного значения; организовать и обеспечить контроль за сохранностью автомобильных дорог местного значения; организовать работу по определению размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов при движении по автомобильным дорогам (улицам) общего пользования местного значения; разработать и нормативным правовым актом органа местного самоуправления утвердить правила организации и проведения работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов Вельского городского поселения.

Предписанием № 29/294 от 07.08.2012 заявителю было предложено в срок до 01.07.2013 разработать и утвердить проект организации дорожного движения, а также технические паспорта улично-дорожной сети в границах населенных пунктов МО «Шенкурское».

Администрация направила руководителю Управления заявление от 28.08.2012 №01/20/168 с жалобой на акт проверки и предписания. В заявлении администрация указала, что Управление направило в адрес администрации уведомление о начале проверки не за три,

а за два рабочих дня, что является грубым нарушением положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ).

В ответ на эту жалобу Управление направило заявителю письмо от 29.08.2012 №03-14/2533, указав в нем, что основания для отмены акта проверки и предписаний отсутствуют.

Не согласившись с приказом №63-В от 0507.2012, актом проверки №45/294-В от 07.08.2012, предписаниями от 07.08.2012 №26/294, №27/294, №28/294 и №29/294, заявитель обратился в суд. При этом администрация, оспаривая приказ, акт и предписания Управления, указывала на то, что плановая выездная проверка не включена в ежегодный план проведения плановых проверок, поэтому её проведение является грубым нарушением требований Закона № 294-ФЗ. Кроме этого, начало плановой проверки в оспариваемом приказе указано 16 июля 2012г., уведомление о начале проверки направлено 12.07.2012. Учитывая, что 14 и 15 июля 2012г. являлись выходными днями, уведомление о начале проверки направлено в адрес администрации с нарушением требования части 12 статьи 9 Закона № 294-ФЗ. Предписания по существу выявленных нарушений заявитель не оспаривал.

Ответчик, не соглашаясь с требованиями заявителя, указывал на то, что оспариваемый приказ не обладает признаками ненормативного акта, а предписания соответствуют требованиям законов и нормативных актов.

Исследовав письменные доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав объяснения представителей сторон, суд считает заявленное требование не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно пунктам 5 и 7 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения поселения относятся осуществление дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации и создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.

Статьей 9 Закона № 294-ФЗ установлены нормы, регулирующие организацию и проведение плановой проверки.

Согласно части 1 статьи 20 Закона № 294-ФЗ результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных настоящим Федеральным законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 20 Закона № 294-ФЗ к грубым нарушениям относится нарушение требований, предусмотренных частью 12 статьи 9 (в части срока уведомления о проведении проверки) статьи 10 настоящего Федерального закона.

В силу пункта 7 части 2 статьи 20 названного Закона к грубым нарушениям относится нарушение требований, предусмотренных частью 3 статьи 9 Закона № 294-ФЗ (в части проведения плановой проверки, не включенной в ежегодный план проведения плановых проверок).

Действительно, из смысла части 1 статьи 1 Закона № 294-ФЗ (действующей в редакции Федерального закона от 25.06.2012 №93-ФЗ) следует, что данный Закон регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Более ранняя редакция Закона № 294-ФЗ регулировала отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального

контроля, проводимых в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целях защиты их прав при осуществлении ими предпринимательской деятельности.

Вместе с тем в настоящем деле администрация муниципального образования является органом местного самоуправления, осуществляет права и обязанности юридического лица именно для реализации своих публично-правовых функций, в том числе муниципального контроля по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания.

По смыслу Закона № 294-ФЗ органы местного самоуправления выступают контролирующими органами, поэтому они не могут являться теми лицами, в отношении которых такой контроль осуществляется.

Аналогичный подход к рассмотрению таких правоотношений изложен в письмах Министерства экономического развития Российской Федерации от 28.12.2010 N Д05-4857, от 22.12.2010 N Д05-4778, от 08.12.2010 N Д05-4534, а также в постановлениях Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.10.2011 по делу № А13-3965/2011, от 30.03.2012 по делу № А13-4910/2011, от 18.10.2012 по делу № А13-3494/2012.

Как следует из материалов дела, Генеральная прокуратура направила в адрес Федеральной службы по надзору в сфере транспорта письмо от 13.05.2011 №73/3-295-2011 о том, что требования Закона №294-ФЗ не применяются к мероприятиям по контролю в отношении органов местного самоуправления (муниципальных образований).

Как пояснил ответчик, Генеральная прокуратура не включает в сводный план проверок информацию о проверках, проводимых в отношении органов местного самоуправления (муниципальных образований), и не размещает на своем официальном сайте такую информацию. В тоже время план проведения плановых проверок администраций муниципальных образований Архангельской области на 2012 год был утвержден Управлением.

Из пояснений ответчика также следует, что, учитывая отсутствие законодательства, регламентирующего порядок проведения мероприятий в отношении органов местного самоуправления (муниципальных образований), Управление для единообразного применения права руководствовалось положениями Закона №294-ФЗ в части применения процедуры проведения проверки и оформления результатов проверки. Однако указанное не означает, что ответчик при этом нарушил положения Закона №294-ФЗ.

Суд считает, что поскольку на заявителя не распространяются требования Закона №294-ФЗ, то и уведомление администрации о начале проведения проверки в срок, менее чем за три дня, не является в данном случае нарушением какого-либо закона или ненормативного правового акта.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ организации вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Вместе с тем в нарушение требований части 1 статьи 65 АПК РФ, согласно которой каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, заявителем не представлено доказательств того, что оспариваемыми приказом и предписаниями ответчика, а также отсутствием в опубликованном Генеральной прокуратурой Российской Федерации плане ежегодных плановых проверок на 2012 год сведений о заявителе нарушены его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, созданы иные препятствия для осуществления такой деятельности или на него незаконно были возложены какие-либо обязанности.

При таких обстоятельствах суд не усматривает оснований для признания недействительными оспариваемых приказа и предписаний.

Руководствуясь статьями 106, 110, 197-201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Архангельской области

**Р Е Ш И Л :**

отказать в удовлетворении заявления о признании недействительными приказа №63-В от 05 июля 2012 года и предписаний от 07 августа 2012 года №26/294, №27/294, №28/294, №29/294, принятых Управлением государственного автодорожного надзора по Архангельской области и Ненецкому автономному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в отношении администрации муниципального образования "Шенкурский муниципальный район" Архангельской области.

Оспариваемые акты проверены на соответствие нормам Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Настоящее решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд путем подачи апелляционной жалобы через Арбитражный суд Архангельской области в срок, не превышающий одного месяца со дня его принятия.

Судья

Л.В. Звездина