

**РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ****Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа  
Постановление  
Дело № А52-4455/2007  
г. Санкт-Петербург, 3 апреля 2008 г.**

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в составе председательствующего Клириковой Т.В., судей Мунтян Л.Б., Самсоновой Л.А., рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу Великолукской городской Думы на решение Арбитражного суда Псковской области от 23.01.2008 по делу № А52-4455/2007 (судьи Циттель С.Г., Леднева О.А., Героева Н.В.),

**УСТАНОВИЛ:**

прокурор Псковской области обратился в Арбитражный суд Псковской области с заявлением в защиту публичных интересов о признании полностью недействующим решения Великолукской городской Думы Псковской области (далее — Дума) от 26.06.2007 № 58 «Об ограничении часов работы предприятий общественного питания в ночное время» как противоречащего нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу: части 1 статьи 34 и части 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации, статье 1 и абзацу 2 пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 3 статьи 36 Закона Псковской области от 25.09.1995 № 27-ОЗ «О местном самоуправлении в Псковской области», пункту 1 статьи 15 Закона Российской Федерации от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», пункту 9 части 1 статьи 16 Закона Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации».

Решением суда от 23.01.2008 заявленные требования удовлетворены: решение Великолукской городской Думы Псковской области от 26.06.2007 № 58 «Об ограничении часов работы предприятий общественного питания в ночное время» признано не соответствующим абзацу 2 пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 3 статьи 36 Закона Псковской области от 25.09.1995 № 27-ОЗ «О местном самоуправлении в Псковской области», пункту 1 статьи 15 Закона Российской Федерации от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В кассационной жалобе Дума, указывая на нарушение судом норм материального и процессуального права, просит отменить решение суда.

В отзыве на кассационную жалобу прокурор просит оставить решение суда без изменения.

Прокурор и Дума о времени и месте рассмотрения дела извещены надлежащим образом, представители в судебное заседание не явились, в связи с чем жалоба рассмотрена в их отсутствие.

Законность решения суда проверена в кассационном порядке.

Как следует из материалов дела, Великолукской городской Думой Псковской области принято решение от 26.06.2007 № 58 «Об ограничении часов работы

## Об оспаривании нормативного правового акта

предприятий общественного питания в ночное время», в соответствии с пунктом 1 которого ограничены в ночное время часы работы предприятий, оказывающих услуги общественного питания, независимо от типа, формы собственности и ведомственной принадлежности, расположенных в отдельно стоящих зданиях, на первых этажах жилых зданий, а также во встроенно-пристроенных к жилым домам зданиях, до 02.00 часов.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Пунктом 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии с пунктом 3 статьи 36 Закона Псковской области от 25.09.1995 № 27-ОЗ «О местном самоуправлении в Псковской области» органы местного самоуправления не вправе устанавливать ограничения хозяйственной деятельности организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Судом сделан вывод об отсутствии федерального закона, предусматривающего возможность ограничения режима работы предприятий общественного питания в ночное время либо возлагающего на орган местного самоуправления соответствующие полномочия.

Неправомерной является ссылка Думы на установленное статьей 132 Конституции Российской Федерации, статьей 16 Закона Российской Федерации от 06.10.2007 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», подпунктом 8 пункта 2 статьи 5 Закона Псковской области от 25.09.1995 № 27-ОЗ «О местном самоуправлении в Псковской области», Уставом муниципального образования «Город Великие Луки» право органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять охрану общественного порядка, поскольку деятельность по организации общественного питания в ночное время в указанных в оспариваемом решении местах сама по себе нарушением общественного порядка не является.

Таким образом, оспариваемым решением неправомерно ограничены права субъектов предпринимательской деятельности, установленные нормативными правовыми актами, имеющими большую юридическую силу.

Также правомерным является вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемое решение создает дискриминационные условия для деятельности лиц, оказывающих услуги в сфере общественного питания и расположенных в местах,

перечисленных в этом решении, по сравнению с иными организациями и предпринимателями, осуществляющих деятельность в местах, не указанных в решении.

Согласно пункту 1 статьи 15 Закона Российской Федерации «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров; необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Поскольку в данном случае оспариваемым решением вводится ограничение конкуренции в сфере организации общественного питания, то указанное решение следует признать недействующим и на этом основании.

Необоснованными являются и доводы кассационной жалобы о том, что заявителем не были представлены свидетельства, подтверждающие нарушение публичных интересов неопределенного круга лиц, поскольку нормами Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не предусмотрено представление таких свидетельств при рассмотрении дел о признании недействующими нормативных актов.

В соответствии с частью 1 статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, решение суда первой инстанции соответствует нормам материального и процессуального права и оснований для его отмены нет.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 286 и пунктом 1 части 1 статьи 287 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа

**ПОСТАНОВИЛ:**

решение Арбитражного суда Псковской области от 23.01.2008 по делу № А52-4455/2007 оставить без изменения, а кассационную жалобу Великолукской городской Думы — без удовлетворения.

*Председательствующий Т.В. Клирикова  
Судьи Л.Б. Мунтян, Л.А. Самсонова*

Об оспаривании нормативного правового акта

**Арбитражный суд Пермского края**  
**Решение**  
**Дело № А50-1116/2008-А20**  
**г. Пермь, 7 марта 2008 г.**

Резолютивная часть решения объявлена 4 марта 2008 г. Полный текст решения изготовлен 7 марта 2008 г.

Арбитражный суд Пермского края в составе: председательствующего Трапезниковой Т.А., судей Байдиной И.В., Вшивковой О.В., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Плотниковой Т.Ю., рассмотрел в судебном заседании дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Щит» к Министерству природных ресурсов Пермского края о признании нормативного правового акта недействующим,

в судебном заседании приняли участие представители:

заявителя — Мангасарова Н.В., доверенность от 23.01.2008, б/н, предъявлен паспорт;

ответчика — Морозов Е.Э., доверенность от 07.02.2008 № 30-03/3, предъявлен паспорт.

Общество с ограниченной ответственностью «Щит» (далее по тексту — ООО «Щит», общество) обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании не действующим положения пункта 3.11 Порядка организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, утвержденного приказом Министерства промышленности и природных ресурсов Пермского края от 18.04.2007 № 134, в части установления обязанности лиц, обращающихся с заявками на участие в аукционах по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, прилагать к соответствующим заявкам документы, подтверждающие полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя, как не соответствующего положениям частей 11, 12 статьи 79 Лесного кодекса Российской Федерации (далее по тексту — Лесной кодекс РФ, Кодекс).

Требования заявитель обосновывает тем, что перечень документов, которые должны быть приложены к заявке на участие в аукционе, установлен Лесным кодексом РФ как исчерпывающий. Оспариваемым же Порядком данный перечень дополнен подлежащим приложению к заявке на участие в аукционе документом, подтверждающим полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя.

В доказательство нарушенных прав заявитель представил уведомление ГКУ «Колвинский лесхоз», согласно которому ООО «Щит» не допущено к участию в аукционе, поскольку к заявке не был приложен документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя.

Ответчик с заявленными требованиями не согласен по основаниям, изложенным в письменном отзыве, считает, что поскольку части 11, 12 статьи 79 Лесного кодекса РФ не регламентируют порядок подачи заявки уполномоченным лицом, то в пункте 3.11 оспариваемого нормативного правового акта конкретизировано применение нормы гражданского законодательства, связанной с наличием письменного уполномочия (доверенности) одного лица (заявителя) другому лицу для осуществления действий от его имени, что соответствует статье 3 названного Кодекса.

Рассмотрев материалы дела в соответствии со статьями 191, 193, 194 АПК РФ, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, суд установил следующее.

Министерством промышленности и природных ресурсов Пермского края (в настоящее время Министерство природных ресурсов Пермского края) 18.04.2007 издан приказ № 134 «Об организации и проведении аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений» (далее по тексту — приказ).

Пунктом 8 приказа предусмотрено, что он вступает в силу после принятия Правительством Российской Федерации нормативно-правовых актов, предусмотренных статьей 77 Лесного кодекса РФ.

Согласно пункту 5 статьи 77 Лесного кодекса РФ порядок подготовки и заключения договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и форма примерного договора купли-продажи лесных насаждений утверждаются Правительством РФ.

Во исполнение вышеуказанного положения постановлением Правительства от 26.06.2007 № 406 утверждены Правила подготовки и заключения договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности (далее по тексту — Правила), вступившие в силу с 10.07.2007.

Следовательно, положения оспариваемого Порядка подлежат применению также с 10.07.2007.

В соответствии с пунктом 3.11 Порядка к заявке на участие в аукционе прилагаются:

- документ, подтверждающий факт внесения задатка;
- выписка из Единого государственного реестра юридических лиц — для юридического лица, выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей — для индивидуального предпринимателя или нотариально удостоверенная копия соответствующей выписки;

## Об оспаривании нормативного правового акта

- документ, подтверждающий полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (участника).

Заявитель, считая, что данный пункт Порядка противоречит Лесному кодексу РФ как правовому акту, имеющему большую юридическую силу, поскольку незаконно возлагает на участника лесных правоотношений дополнительную обязанность и тем самым нарушает его права и законные интересы в сфере осуществления предпринимательской деятельности, обратился в арбитражный суд.

ООО «Щит» зарегистрировано в качестве юридического лица 01.10.2002. Согласно Уставу основными видами деятельности общества являются в том числе: заготовка и переработка древесины, торгово-закупочная деятельность.

В силу статей 191, 192 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее по тексту — АПК РФ) граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусмотрено, что законы субъекта Российской Федерации, правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, правовые акты органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (согласно Структуре исполнительных органов государственной власти Пермского края, утвержденной Указом губернатора Пермского края от 29.12.2007 № 121 Министерство природных ресурсов Пермского края является исполнительным органом государственной власти Пермского края) и правовые акты их должностных лиц, нарушающие права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений и органов местного самоуправления, могут быть обжалованы в судебном порядке.

Пунктом 11 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ № 406, предусмотрено, что аукционы по продаже права на заключение договора, а также заключение договора по результатам аукциона проводятся в соответствии с Лесным кодексом РФ.

Согласно статье 77 Лесного кодекса РФ договоры аренды лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, договоры купли-продажи лесных насаждений заключаются по результатам аукционов.

Статьей 79 Лесного кодекса РФ определен порядок организации таких аукционов. В частности, частью 11 данной статьи предусмотрено, что к заявке на участие в аукционе прикладываются только два документа:

- 1) выписка из Единого государственного реестра юридических лиц — для юридического лица, выписка из Единого государственного реестра индивидуального предпринимателя или нотариально удостоверенная копия соответствующей выписки;
- 2) документы, подтверждающие факт внесения задатка.

В соответствии с частью 12 этой же статьи организатор аукциона не вправе требовать от заявителя документы, не указанные в части 11 настоящей статьи. Из изложенного следует, что перечень документов, которые должны быть приложены к заявке на участие в аукционе, является исчерпывающим.

В нарушение положений части 11 статьи 79 Кодекса оспариваемым ненормативным правовым актом на подателя заявки возложена обязанность по представлению документа, подтверждающего полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя.

Учитывая, что в соответствии с частью 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации правовые акты субъектов РФ не должны противоречить федеральному законодательству.

Суд первой инстанции, оценив представленные сторонами доказательства с учетом требований статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а также изучив положения действующего законодательства, регулирующего особенности организации проведения аукциона по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, пришел к выводу о том, что положения пункта 3.11 Порядка организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, утвержденного приказом Министерства промышленности и природных ресурсов Пермского края от 18.04.2007 № 134, противоречат положениям действующего законодательства, а именно частям 11, 12 статьи 79 Лесного кодекса РФ.

С учетом изложенного выше суд находит подлежащими удовлетворению требования заявителя.

Доводы ответчика о том, что части 11, 12 статьи 79 Лесного кодекса РФ регламентируют только случаи подачи заявки на участие в аукционе лицами, имеющими право без доверенности действовать от имени заявителя, а также, что в связи с подачей заявки неуполномоченным лицом возможна в нарушение части 13 этой же статьи подача повторной заявки, признаны судом основанными на неправильном толковании норм материального права и не имеющими правового значения для рассмотрения данного дела.



## Об оспаривании нормативного правового акта

На основании статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судебные расходы подлежат отнесению на Министерство природных ресурсов Пермского края.

Руководствуясь статьями 110, 167—170, 176, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

признать не действующим пункт 3.11 Порядка организации и проведения аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, утвержденного приказом Министерства промышленности и природных ресурсов Пермского края от 18.04.2007 № 134, в части установления обязанности лиц, обращающихся с заявками на участие в аукционах по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, прилагать к соответствующим заявкам документы, подтверждающие полномочия лица на осуществление действий от имени заявителя (участника), как не соответствующий положениям частей 11, 12 статьи 79 Лесного кодекса РФ.

Взыскать с Министерства природных ресурсов Пермского края в пользу ООО «Щит» государственную пошлину в размере 2000 руб.

Исполнительный лист выдать. Решение вступает в законную силу немедленно. Решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Уральского округа в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.

Информацию о времени, месте и результатах рассмотрения кассационной жалобы можно получить на интернет-сайте Федерального арбитражного суда Уральского округа — [www.fasuo.arbitr.ru](http://www.fasuo.arbitr.ru).

*Председательствующий Т.А. Трапезникова  
Судьи И.В. Байдина, О.В. Вшивкова*