

Об оспаривании нормативного правового акта

ОРГАНИЗАЦИЯ ПАССАЖИРСКИХ ПЕРЕВОЗОК

Арбитражный суд Орловской области Решение Дело № А48-953/08-18 г. Орел, 16 мая 2008 г.

Резолютивная часть решения объявлена 14 мая 2008 г. Полный текст решения изготовлен 16 мая 2008 г.

Арбитражный суд в составе: председательствующего судьи Жернова А.А., судей Прониной Е.Е., Клименко Е.В., при ведении протокола помощником судьи Перепелицей М.В., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению:

- 1) индивидуального предпринимателя Генкина Олега Юрьевича,
- 2) Департамента строительной и жилищно-коммунальной политики Орловской области к администрации г. Орла,

третьи лица:

- прокуратура Советского района г. Орла,
- муниципальное унитарное предприятие «Трамвайно-троллейбусное предприятие»,
- муниципальное унитарное предприятие «Пассажирское автотранспортное предприятие № 1» — о признании частично не действующим постановления от 30.03.2007 № 692,

при участии:

от заявителей — представитель Чуряев А.В., постоянная доверенность от 21.01.2008, представитель Шевляков В.В., постоянная доверенность от 21.01.2008, начальник управления транспорта и дорожной инфраструктуры Кореньков М.В., постоянная доверенность от 10.04.2008 № Д/06-613;

от ответчика — главный специалист отдела правотворчества правового управления администрации г. Орла Куличкова М.А., постоянная доверенность от 27.12.2007 № 122/д;

третьи лица:

- 1) представители прокуратуры Советского района г. Орла — не явились, о времени и месте судебного заседания извещены надлежащим образом,
- 2) представители муниципального унитарного предприятия «Трамвайно-троллейбусное предприятие» — не явились, о времени и месте судебного заседания извещены надлежащим образом,

- 3) представитель муниципального унитарного предприятия «Пассажирское автотранспортное предприятие № 1» — Пислегина А.С., постоянная доверенность от 30.11.2007,

УСТАНОВИЛ:

Дело слушалось 13.05.2008. В порядке, установленном статьей 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в судебном заседании объявлялся перерыв до 14.05.2008 до 17 час. 00 мин.

Индивидуальный предприниматель Генкин Олег Юрьевич (далее — ИП Генкин О.Ю., заявитель), Департамент строительной и жилищно-коммунальной политики Орловской области (далее — Департамент, заявитель) обратились в Арбитражный суд Орловской области с заявлением о признании не действующими частично пунктов 1 и 4 постановления администрации г. Орла (далее — администрация, ответчик) от 30.03.2007 № 692 «Об утверждении реестра муниципальной маршрутной сети автотранспорта общего пользования в городе Орле на 2007 г.» (с учетом измененного предмета требования).

Заявители, оспаривая пункты 1 и 4 постановления в части утверждения маршрутов движения автобусов № 2, 7, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 34, 51, 55, 57 и предложения Комитету по дорожному хозяйству и транспорту Управления по развитию городского хозяйства администрации г. Орла провести открытый конкурс для определения частных перевозчиков, осуществляющих транспортное обслуживание населения по муниципальным маршрутам № 25, 26, 28, 30, 31, 34, 51, 55, 57, ссылаются на несоответствие этих пунктов статье 76 Устава автомобильного транспорта РСФСР, статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статье 21 Федерального закона от 10.12.2005 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», статье 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 5 Закона Орловской области от 28.11.2008 № 84-ОЗ «О маршрутных автотранспортных пассажирских перевозках в Орловской области»; пункту 6 Положения о маршрутных пассажирских перевозках в г. Орле, утвержденного постановлением Орловского городского Совета народных депутатов от 29.08.2002 № 22/277-ГС.

По мнению заявителей, с принятием оспариваемого постановления разработанные ИП Генкиным О.Ю. маршруты пассажирских перевозок № 13, 48, 57 были продублированы маршрутами № 35, 36, 38 и на них объявлен конкурс. Вновь открытые автобусные маршруты не согласованы с Комитетом по экономической политике Орловского городского Совета народных депутатов. Администрация утвердила реестр маршрутной сети автотранспорта без проведения соответствующего обследования и без составления технико-экономических обоснований целесообразности открытия маршрутов. Перечисленные заявителями автобусные маршруты выходят за пределы городского округа г. Орла, что свидетельствует о превышении администрацией своих полномочий.

Об оспаривании нормативного правового акта

Ответчик, возражая против доводов заявителя, считает, что при утверждении реестра муниципальной маршрутной сети автотранспорта общего пользования действовал в соответствии с пунктом 7 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пунктом 5 Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных приказом Минтранса РСФСР от 31.12.1981 № 200. ИП Генкин О.Ю. самостоятельно не обустроивал автобусные маршруты № 13, 48, 57, а осуществлял транспортное обслуживание в рамках договоров, заключенных с ответчиком, и пользовался элементами обустройства, принадлежащими городу. На момент утверждения реестра муниципальной маршрутной сети действие ранее заключенных с ИП Генкиным О.Ю. договоров прекратилось, о чем последний был уведомлен. Принятие оспариваемого постановления не привело к ограничению, устранению конкуренции между хозяйствующими субъектами. Ответчик утверждает, что Орловский городской Совет народных депутатов, приняв Устав г. Орла, наделил администрацию полномочиями по самостоятельному решению вопросов в области организации транспортного обслуживания. Распоряжением администрации от 19.03.2007 № 227 была создана комиссия по обследованию маршрутов городского пассажирского транспорта, по результатам работы которой составлен акт обследования регулярных маршрутов муниципальной маршрутной сети городского пассажирского транспорта, согласованный с начальником УГИБДД УВД по Орловской области. По мнению ответчика, ИП Генкин О.Ю. не представил доказательств того, что оспариваемый нормативный акт нарушает права и законные интересы заявителя, а у Департамента, являющегося государственным органом, отсутствуют правовые основания для обращения в арбитражный суд с заявлением об оспаривании постановления администрации.

Прокуратура Советского района г. Орла, участвующая в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне заявителей, указала, что в результате проведенной проверки законности постановления администрации от 30.03.2007 № 692 по заявлению руководителя Департамента установлен факт превышения ответчиком своих полномочий в части организации транспортного обслуживания населения за пределами границ г. Орла в нарушение положений пункта 7 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьи 15 Закона Орловской области от 26.11.1998 № 84-ОЗ «О маршрутных автотранспортных пассажирских перевозках в Орловской области».

По ходатайству администрации арбитражным судом к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне ответчика были привлечены муниципальное унитарное предприятие «Пассажирское автотранспортное предприятие № 1» и муниципальное унитарное предприятие «Трамвайно-троллейбусное предприятие».

Письменные отзывы на заявление указанные третьи лица не представили, в ходе рассмотрения дела поддержали позицию администрации.

В судебное заседание 13—14.05.2008 третьи лица — прокуратура Советского района г. Орла, муниципальное унитарное предприятие «Трамвайно-троллейбусное предприятие» — не явились.

Учитывая, что названные третьи лица были надлежащим образом извещены о времени и месте судебного разбирательства и ходатайств об отложении судебного разбирательства от них не поступило, арбитражный суд счел возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц в соответствии с частью 5 статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Выслушав доводы лиц, участвующих в деле, исследовав представленные доказательства, арбитражный суд считает требование ИП Генкина О.Ю. необоснованным и не подлежащим удовлетворению, а производство по делу по требованию Департамента подлежащим прекращению по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Статьей 12 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно.

С учетом указанных норм законодательства администрация вправе осуществлять нормативное регулирование порядка организации транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Пунктами 1, 4 постановления от 30.03.2007 № 692 администрация утвердила реестр муниципальной маршрутной сети автотранспорта общего пользования в г. Орле на 2007 г. (приложение № 1 к постановлению) и предписала Комитету по дорожному хозяйству и транспорту Управления по развитию городского хозяйства администрации г. Орла провести открытый конкурс для определения частных перевозчиков, осуществляющих транспортное обслуживание населения по муниципальным маршрутам в 2007 г. согласно приложению № 4 к постановлению.

Заявители, оспаривая названные пункты в части, касающейся маршрутов движения автобусов: № 2 «909-й квартал — пос. Мезенка», № 7 «Госплемобъединение — ул. Цветаева», № 20 «Госплемобъединение — ул. Раздольная», № 22 «Ул. 1-я Посадская — Зареченская — ПМК», № 24 «Железнодорожный вокзал — пос. Мезенка», № 25 «Пос. Знаменка — завод «Северстальметиз», № 26 «Пос. Знаменка — Технический университет», № 28 «Пос. Знаменка — пос. Мезенка», № 30 «Пос. Знаменка — пер. Южный», № 31 «909-й квартал — Институт зернобобовых культур», № 34 «909-й квартал — пос. Нижняя Лужна», № 51 «Ливенская АЗС — пос. Мезенка», № 55 «Железнодорожный вокзал — Институт зернобобовых культур», № 57 «Пос. Мезенка — магазин «Звездный»,

Об оспаривании нормативного правового акта

указывают на утверждение администрацией реестра маршрутной сети автотранспорта без проведения соответствующего обследования, без составления технико-экономических обоснований целесообразности открытия маршрутов и согласования автобусных маршрутов с Комитетом по экономической политике Орловского городского Совета народных депутатов. Помимо этого, спорные автобусные маршруты выходят за пределы г. Орла и соответственно ответчик, утверждая реестр муниципальной маршрутной сети в отношении этих маршрутов и поручая Комитету по дорожному хозяйству и транспорту Управления по развитию городского хозяйства администрации г. Орла провести открытый конкурс, превысил свои полномочия.

Ответчик, возражая против доводов заявителей в этой части, считает, что изменение маршрутов муниципальной сети является правом администрации в силу возложенных на нее действующим законодательством полномочий. Уставом г. Орла городской Совет народных депутатов наделил администрацию полномочиями по самостоятельному решению вопросов в области организации транспортного обслуживания. Исследование пассажиропотока проводилось методом экспертной оценки, поскольку ранее применявшаяся методика изучения указанная в Правилах организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных Приказом Минтранса РСФСР от 31.12.1981 № 200, морально устарела и не соответствует современным требованиям. Администрацией была создана комиссия по обследованию маршрутов городского пассажирского транспорта, по результатам работы которой составлен акт, согласованный с начальником УГИБДД УВД по Орловской области. Ответчиком были согласованы маршруты с главами администраций Платоновского, Пахомовского, Неполодского, Знаменского сельских поселений с правом осуществления автотранспортом общего пользования и частными перевозчиками транспортного обслуживания населения на территории возглавляемых ими образований.

Арбитражный суд, оценив доводы сторон в этой части, пришел к следующим выводам.

Орган местного самоуправления, в обязанности которого входит организация необходимых условий по обеспечению потребностей населения на территории городского округа в различных видах услуг, в том числе транспортных услугах, вправе принимать меры в рамках своих полномочий по надлежащей организации перевозок.

При этом он должен соблюдать требования, предъявляемые законами и иными нормативными правовыми актами к порядку организации маршрутов движения транспорта и безопасности дорожного движения.

Согласно пункту 11 Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных приказом Минтранса РСФСР от 31.12.1981 № 200, организация новых автобусных маршрутов производится в порядке, установленном статьей 76 Устава автомобильного транспорта РСФСР, а именно городских и пригородных территориальными объединениями авто-

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 9/2008

мобильного транспорта по согласованию с исполнительными комитетами городских, районных Советов народных депутатов.

Новые маршруты могут быть организованы, если состояние дорог и их обустройство соответствуют требованиям безопасности движения (пункт «в» статьи 76 Устава).

Пунктами 13.3, 14, 15, 25 указанных выше Правил предусмотрено, что об открытии маршрутов министерство, транспортные управления (управления пассажирского автомобильного транспорта) издаются приказы (указания).

Для решения вопроса о целесообразности открытия маршрута предварительно необходимо:

- определить потребность в перевозках пассажиров по этому маршруту (предполагаемый устойчивый пассажиропоток);
- выбрать трассу движения и обследовать дорожные условия;
- составить технико-экономическое обоснование целесообразности открытия маршрута.

Новые маршруты открываются при наличии устойчивого пассажиропотока и условий, обеспечивающих безопасность движения.

Перед открытием автобусного маршрута предприятия и организации, указанные в пункте 13 настоящих Правил, создают по согласованию с местными Советами народных депутатов комиссии с участием представителей дорожных органов и Государственной автомобильной инспекции. Комиссии обследуют условия организации перевозок на маршруте и составляют акт о готовности маршрута к началу автобусного движения.

При наличии недостатков комиссия определяет в акте меры по их устранению с указанием сроков и ответственных лиц. Маршрут открывается после устранения недостатков, отмеченных в акте.

В соответствии со статьей 5 Закона Орловской области от 26.11.1998 № 84-ОЗ «О маршрутных автотранспортных пассажирских перевозках в Орловской области» маршруты пассажирского транспорта открываются по согласованию с органами государственной власти или местного самоуправления в соответствии с их полномочиями. Порядок открытия маршрутов регламентируется действующими Правилами организации пассажирских перевозок, правилами и нормативными актами, издаваемыми органами государственной власти и местного самоуправления в соответствии с их полномочиями.

В силу статьи 15 названного выше Закона междугородные, в отдельных случаях пригородные и городские перевозки пассажиров относятся к ведению администрации области. Органы местного самоуправления организуют маршрут-

Об оспаривании нормативного правового акта

ные автотранспортные перевозки населения в пределах муниципального образования.

Постановлением Орловского городского Совета народных депутатов от 29.08.2002 № 22/277-ГС утверждено Положение о маршрутных пассажирских перевозках в г. Орле, пунктом 3 статьи 6 которого установлено, что вновь открываемые маршруты пассажирского транспорта утверждаются администрацией г. Орла по согласованию с Комитетом по экономической политике Орловского городского Совета народных депутатов.

Исходя из действующих стандартов и нормативов транспортного обслуживания, заказчик определяет для каждого маршрута параметры и максимальное и минимальное количество транспортных средств, необходимых для обеспечения перевозок, а также иные количественные и качественные показатели транспортных услуг.

Ответчик утвердил реестр муниципальной маршрутной сети автотранспорта общего пользования, организовав новые спорные маршруты движения автобусов без составления технико-экономического обоснования, не согласовав их предварительно с органами ГИБДД и Комитетом по экономической политике Орловского городского Совета народных депутатов.

Утверждение ответчика о наделении его Орловским городским Советом народных депутатов полномочиями по самостоятельному решению вопросов в области организации транспортного обслуживания со ссылкой на пункт 15 статьи 33 Устава г. Орла является несостоятельным, поскольку из содержания данной нормы не следует, что администрация, создавая условия для предоставления транспортных услуг населению и организуя транспортное обслуживание населения в границах муниципального образования, действует без учета полномочий Орловского городского Совета народных депутатов относительно вновь открываемых маршрутов пассажирского транспорта.

Соответствующих изменений в статью 6 «Положения о маршрутных пассажирских перевозках в г. Орле» Орловским городским Советом народных депутатов не вносилось.

Акт обследования регулярных маршрутов муниципальной маршрутной сети городского пассажирского автотранспорта от 07.08.2007, согласованный с начальником УГИБДД УВД по Орловской области, был составлен после вынесения администрацией оспариваемого постановления. В указанном акте зафиксированы нарушения по всем спорным автобусным маршрутам, связанные с организацией мест автобусных остановок и безопасностью дорожного движения. Доказательств устранения выявленных нарушений ответчик суду не представил.

В силу части 6 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному норматив-

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 9/2008

ному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, наличия у органа или должностного лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, должностное лицо, которые приняли акт.

Пунктом 12 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» организация транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Открытые администрацией автобусные маршруты № 2, 7, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 34, 51, 55, 57 выходят за пределы муниципального образования Город Орел.

Таким образом, ответчик, включив в реестр муниципальной маршрутной сети указанные автобусные маршруты, действовал с превышением полномочий, предусмотренных пунктом 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьей 15 Закона Орловской области от 26.11.1998 № 84-ОЗ «О маршрутных автотранспортных пассажирских перевозках в Орловской области».

Спорные автобусные маршруты являются пригородными и организация таких маршрутов относится к полномочиям органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Однако включение администрацией в реестр муниципальной маршрутной сети автотранспорта общего пользования спорных автобусных маршрутов и проведение по ним открытого конкурса для определения частных перевозчиков не нарушают права и законные интересы ИП Генкина О.В. в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В период вынесения ответчиком оспариваемого постановления ИП Генкин О.Ю. осуществлял транспортное обслуживание пассажиров г. Орла по коммерческим маршрутам: № 9 «Ст. Лужки — ул. 1-я Посадская — ул. Авиационная — Карачевское шоссе», № 13 «Ул. Раздольная — Автовокзал», № 48 «909-й квартал — ул. 1-я Посадская — Веселая слобода», № 57 «909-й квартал — ул. Герцена — больница Семашко» на основании заключенных между ИП Генкиным О.Ю. и администрацией договоров от 30.01.2006 № 36, 52. Срок действия указанных договоров установлен сторонами до 30.01.2007, после чего он был продлен на тот же срок на тех же условиях.

После направления администрацией ИП Генкину О.Ю. 13.01.2008 уведомления договоры прекратили свое действие в соответствии с пунктами 6.3 договоров, согласно которым договор считается продленным на тот же срок и на тех

Об оспаривании нормативного правового акта

же условиях, если за один месяц до окончания срока его действия ни одна из сторон не заявила о его прекращении, изменении или необходимости заключения нового договора.

После принятия администрацией постановления от 30.03.2007 № 692 ИП Генкин О.Ю. 12.10.2007 подавал заявку на участие в открытом конкурсе на право транспортного обслуживания населения по регулярным маршрутам муниципальной маршрутной сети г. Орла на маршрут № 76.

Принятый администрацией нормативный правовой акт в части проведения открытого конкурса для определения частных перевозчиков, осуществляющих транспортное обслуживание населения по муниципальным маршрутам, не противоречит статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», как полагает ИП Генкин О.Ю., поскольку не приводит к недопущению, ограничению или устранению конкуренции хозяйствующих субъектов с учетом соблюдения единых правил конкурса.

Данная форма организации перевозок не лишает индивидуального предпринимателя права на осуществление предпринимательской деятельности в области пассажирских перевозок, участие его в конкурсе на общих условиях.

ИП Генкин О.Ю. утверждает, что разработанные и обустроенные им автобусные маршруты № 57, 48, 13 в связи с принятием оспариваемого постановления продублированы ответчиком в маршрутах № 35, 36, 38 и на них объявлен конкурс.

Вместе с тем из заявления об изменении требований от 14.05.2008 видно, что ИП Генкин О.Ю. и Департамент постановление администрации от 30.03.2007 № 692 в части, касающейся автобусных маршрутов № 35, 36, 38, не оспаривают, поэтому доводы ИП Генкина О.Ю. о нарушении ответчиком условий договоров на осуществление пассажирских перевозок созданием по уже разработанным и обустроенным им маршрутам дублирующих маршрутов арбитражный суд считает необоснованными.

Понятие «обустройство» автобусного маршрута включает в себя наличие:

- площадок для разворота и отстоя автобусов в начальных и конечных пунктах маршрута, автопавильонов, а в крупных пассажирообразующих пунктах — пассажирских автостанций;
- городских пассажирских автостанций на начальных или конечных пунктах маршрутов;
- посадочных площадок и автопавильонов на промежуточных остановочных пунктах маршрута;
- специальных площадок для заезда — «карманов», посадочных площадок, автопавильонов и в зависимости от размера пассажирооборота — автостанций и автовокзалов на остановочных пунктах пригородных и междугородных маршрутов

(пункт 20 Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных приказом Минтранса РСФСР от 31.12.1981 № 200).

ИП Генкин О.Ю. самостоятельно не обустроивал автобусные маршруты, а осуществлял транспортное обслуживание пассажиров в рамках заключенных с администрацией договоров, согласовав с ответчиком схемы движения маршрутов с указанием линейных и дорожных сооружений, пользуясь при этом элементами обустройства, уже имевшимися на автобусных маршрутах.

В силу части 1 статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 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, имеющим большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Учитывая, что постановление администрации от 30.03.2007 № 692 в оспариваемой части реально не нарушает права и законные интересы ИП Генкина О.Ю. в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не возлагает на него каких-либо обязанностей и не создает иных препятствий для осуществления предпринимательской деятельности, требование ИП Генкина О.Ю. удовлетворению не подлежит.

В соответствии с частью 2 статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прокурор, а также государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, с заявлениями о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно пункту 3 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09.12.2002 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» дела об оспаривании нормативных правовых актов, названные в статье 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (о признании недействующим нормативного правового акта государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, должностного лица), подлежат рассмотрению в арбитражном суде только в тех случаях, когда арбитражный суд прямо назван в федеральном законе в качестве суда, компетентного рассматривать эти дела.

Об оспаривании нормативного правового акта

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 7 информационного письма от 13.08.2004 № 80 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» указал, что согласно статье 53 Кодекса в случаях, предусмотренных федеральным законом, государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы вправе обращаться с исками или заявлениями в арбитражный суд в защиту публичных интересов.

Если соответствующий орган считает, что нормативный правовой акт нарушает публичные интересы, то в заявлении о признании его недействующим должно быть указано, какие конкретно публичные интересы нарушены принятием этого акта. Отсутствие такого обоснования может служить мотивом для отказа в удовлетворении заявленного требования.

Вопросы подведомственности дел об оспаривании нормативных правовых актов органов местного самоуправления урегулированы Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Данный Закон не предусматривает возможности обжалования органами государственной власти нормативных правовых актов органов местного самоуправления в арбитражный суд.

Как отметил Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в пункте 9 указанного выше информационного письма, по существу, Закон установил, что к компетенции арбитражных судов отнесено рассмотрение заявлений о признании недействующими правовых актов, принятых органами местного самоуправления, в том числе и нормативных правовых актов, если такое заявление подано организацией или гражданином, которые полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт нарушает их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Департамент является органом исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области и его полномочия закреплены в Положении о Департаменте строительной и жилищно-коммунальной политики Орловской области, утвержденном постановлением Коллегии Орловской области от 23.08.2007 № 200.

Таким образом, требование Департамента о признании частично недействующим постановления администрации от 30.03.2007 № 692 не подлежит рассмотрению в арбитражном суде и должно рассматриваться в суде общей юрисдикции в порядке, предусмотренном главой 24 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, поэтому на основании пункта 1 части 1 статьи 150 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации производство по делу в этой части подлежит прекращению.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 110, пунктом 1 части 1 статьи 150, статьями 167—170, 176, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

отказать индивидуальному предпринимателю Генкину О.Ю. в удовлетворении требования о признании не действующими пунктов 1 и 4 постановления администрации г. Орла от 30.03.2007 № 692 «Об утверждении реестра муниципальной маршрутной сети автотранспорта общего пользования в городе Орле на 2007 г.» в части утверждения маршрутов автобусов:

№ 2 «909-й квартал — пос. Мезенка», № 7 «Госплемобъединение — ул. Цветаева», № 20 «Госплемобъединение — ул. Раздольная», № 22 «Ул. 1-я Посадская — Зареченская — ПМК», № 24 «Железнодорожный вокзал — пос. Мезенка», № 25 «Пос. Знаменка — завод «Северстальметиз», № 26 «Пос. Знаменка — Технический университет», № 28 «Пос. Знаменка — пос. Мезенка», № 30 «Пос. Знаменка — пер. Южный», № 31 «909-й квартал — Институт зернобобовых культур», № 34 «909-й квартал — пос. Нижняя Лужна», № 51 «Ливенская АЗС — пос. Мезенка», № 55 «Железнодорожный вокзал — Институт зернобобовых культур», № 57 «Пос. Мезенка — магазин «Звездный»; в части предложения Комитету по дорожному хозяйству и транспорту Управления по развитию городского хозяйства г. Орла провести открытый конкурс для определения частных перевозчиков, осуществляющих транспортное обслуживание населения по муниципальным маршрутам: № 25 «Пос. Знаменка — завод «Северстальметиз», № 26 «Пос. Знаменка — Технический университет», № 28 «Пос. Знаменка — пос. Мезенка», № 30 «Пос. Знаменка — пер. Южный», № 31 «909-й квартал — Институт зернобобовых культур», № 34 «909-й квартал — пос. Нижняя Лужна», № 51 «Ливенская АЗС — пос. Мезенка», № 55 «Железнодорожный вокзал — Институт зернобобовых культур», № 57 «Пос. Мезенка — магазин «Звездный».

Производство по делу по требованию Департамента строительной и жилищно-коммунальной политики Орловской области прекратить.

Возвратить индивидуальному предпринимателю Генкину О.Ю. из федерального бюджета государственную пошлину в сумме 1000 руб.

Выдать справку на возврат государственной пошлины.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд кассационной инстанции в течение месяца со дня вступления в законную силу.

*Председательствующий А.А. Жернов
Судьи Е.Е. Пронина, Е.В. Клименко*

Об оспаривании нормативного правового акта

Арбитражный суд Хабаровского края
Решение
Дело № А73-965/2008-23
г. Хабаровск, 20 мая 2008 г.

Резолютивная часть решения объявлена 13 мая 2008 г. В полном объеме решение изготовлено 20 мая 2008 г.

Арбитражный суд Хабаровского края в составе: председательствующего судьи Чаковой Т.И., судей Стёпиной С.Д., Луговой И.М., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Крохиной Л.С., рассмотрев в заседании суда дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Искра-96» к администрации г. Комсомольска-на-Амуре о признании недействующим постановления главы г. Комсомольска-на-Амуре от 01.10.2007 № 195,

при участии:

от заявителя — Шпакова Е.Д., доверенность от 01.12.2007; Дангауэр С.И., доверенность от 06.04.2008,

от администрации г. Комсомольска-на-Амуре — Ипатова И.В., доверенность от 10.12.2007 № 11-35/4936,

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью «Искра-96» обратилось в арбитражный суд с заявлением к администрации г. Комсомольска-на-Амуре о признании недействующим постановления главы г. Комсомольска-на-Амуре от 01.10.2007 № 195.

Согласно требованиям, уточненным в соответствии со статьей 49 АПК РФ, общество с ограниченной ответственностью «Искра-96» просит признать недействующим постановление главы г. Комсомольска-на-Амуре от 01.10.2007 № 195 в редакции постановления главы г. Комсомольска-на-Амуре от 26.11.2007 № 225.

В судебном заседании заявитель на требования настаивает, считая, что оспариваемый акт нарушает его права и законные интересы на свободное осуществление экономической деятельности, противоречит части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, статьям 7, 43 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 32 Федерального закона № 154-ФЗ, статьям 15,17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статьям 447, 448, 1057 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Заявитель считает, что органы местного самоуправления могут ограничивать и контролировать деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 9/2008

пассажиры, лишь в части, касающейся соблюдения требований безопасности дорожного движения.

Оказание транспортных услуг не относится к вопросам местного значения городского округа. В соответствии с Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Российское законодательство обязывает проводить конкурсы при выполнении муниципального заказа, предполагая, что победитель конкурса должен получить муниципальный заказ и материальную выгоду. Согласно пункту 8.2 постановления к заявке к конкурсу должен прилагаться список имеющихся собственных транспортных средств, данное обстоятельство является ограничением допуска к участию в конкурсе, лишая права на объединение для участия в конкурсе, либо привлечения арендованных транспортных средств. Заявитель полагает, что на конкурс может быть выставлен любой маршрут, при этом, участвуя в конкурсе, он может не стать победителем конкурса и утратить право на обслуживание как маршрута № 11, так и других маршрутов.

Представитель администрации г. Комсомольска-на-Амуре с заявленными требованиями не согласна, считая, что обжалуемый акт не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. В соответствии с пунктом 7 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа. Оспариваемое постановление не нарушает право общества на осуществление перевозок.

Главой администрации г. Комсомольска-на-Амуре изданы постановление от 01.10.2007 № 195 «Об утверждении Положения о проведении конкурса на право выполнения регулярных пассажирских перевозок на маршрутах движения автомобильного транспорта, осуществляющего перевозку пассажиров на территории муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» и постановление от 26.11.2007 № 225 «О внесении изменений в постановление главы города от 01.10.2007 № 195 «Об утверждении Положения о проведении конкурса на право выполнения регулярных пассажирских перевозок на маршрутах движения автомобильного транспорта, осуществляющего перевозку пассажиров на территории муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре».

Исследовав представленные документы, выслушав доводы участников процесса, судом установлено следующее. В соответствии со статьей 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражным судам подведомственны дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринима-

Об оспаривании нормативного правового акта

тельской и иной экономической деятельности, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов.

Статьей 78 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что решения органов местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном порядке. Пунктом 7 этого Закона определено, что к вопросам местного значения округа среди прочих относятся создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания в границах округа на маршрутах движения автомобильного транспорта, осуществляющего перевозку пассажиров на территории муниципального образования городского округа.

Согласно обжалуемому постановлению глава муниципального образования вправе объявлять проведение конкурса, утверждать состав конкурсной комиссии, утверждать протокол результата конкурса, заключать с победителем конкурса договоры на право выполнения регулярных пассажирских перевозок.

Статьей 72 Закона Российской Федерации от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» (с изменениями от 08.12.2003) определены полномочия городской администрации в области транспорта. Пунктом 6 статьи 72 этого Закона установлено, что администрация руководит транспортными предприятиями и организациями, находящимися в муниципальной собственности, осуществляет контроль за работой иных транспортных предприятий и организаций, обслуживающих население города, утверждает маршруты и графики движения местного транспорта, привлекает на договорных началах к транспортному обслуживанию населения предприятия и организации, действующие на территории города, организует и контролирует обслуживание пассажиров на вокзалах, пристанях и в аэропортах.

В соответствии с пунктом 6 статьи 43 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения по вопросам организации работы местной администрации.

В соответствии с вышеуказанным Законом главой администрации г. Комсомольска-на-Амуре 01.10.2007 издано постановление № 195 «Об утверждении Положения о проведении конкурса на право выполнения регулярных пассажирских перевозок на маршрутах движения автомобильного транспорта, осуществляющего перевозку пассажиров на территории муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре».

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 9/2008

С учетом изложенного судом не принимается довод заявителя о неправомерности издания оспариваемого постановления.

Также не может быть принята ссылка заявителя на то, что постановление от 01.10.2007 № 195 в редакции постановления от 26.11.2007 № 225 противоречит требованиям подпунктов 1, 2 пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку распределение маршрутов между участниками конкурса создает препятствия на рынке услуг по перевозке.

Так, к участию в конкурсе допускаются в соответствии с пунктом 8.1 Положения о проведении конкурса на право выполнения регулярных пассажирских перевозок на маршрутах движения автомобильного транспорта, осуществляющего перевозку пассажиров на территории муниципального образования городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре», утвержденного оспариваемым постановлением, владельцы автотранспортных средств всех форм собственности, имеющие лицензию на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозки более 8 человек. Лица, представившие документы, указанные в Положении, допускаются к участию в конкурсе.

По тому же основанию не принимается довод заявителя о том, что представление списка имеющихся собственных транспортных средств также приведет к ограничению в допуске к участию в конкурсе.

Положение не содержит требования о том, что в конкурсе не могут принимать участие только конкурсанты, имеющие арендованный транспорт.

Не принимается довод заявителя о том, что введенные условия о наличии только собственных транспортных средств могут повлиять на то, что он станет победителем конкурса, поскольку основан только на предположениях заявителя и ничем не обосван.

Довод заявителя о нарушении оспариваемым постановлением статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации является неосновательным.

Функции заказчика и организатора пассажирских перевозок, привлечения на договорных началах к транспортному обслуживанию населения предприятий и организаций, действующих на территории муниципального образования, организации конкурсов на осуществление перевозок пассажиров установлены в Законе Российской Федерации от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации», Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральном законе от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

С учетом изложенного постановление мэра г. Комсомольска-на-Амуре от 01.10.2007 № 195 в редакции постановления главы г. Комсомольска-на-Амуре

Об оспаривании нормативного правового акта

от 26.11.2007 № 225, изданное на основании Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Закона Российской Федерации от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» (с изменениями от 08.12.2003), постановления главы администрации Хабаровского края от 20.07.2000 № 262 (в редакции постановления от 01.11.2005 № 240), не нарушает прав и законных интересов общества с ограниченной ответственностью «Искра-96», не содержит препятствий для осуществления экономической деятельности общества, в связи с чем заявленные требования подлежат отклонению.

Расходы по государственной пошлине подлежат отнесению на заявителя в порядке статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 192—196 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

в удовлетворении требования, заявленного обществом с ограниченной ответственностью «Искра-96» к администрации г. Комсомольска-на-Амуре, о признании недействующим постановления главы г. Комсомольска-на-Амуре от 01.10.2007 № 195, в редакции постановления главы г. Комсомольска-на-Амуре от 26.11.2007 № 225, отказать.

Решение суда вступает в законную силу немедленно после его принятия, но может быть обжаловано в кассационную инстанцию — Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа в течение месяца со дня вступления в законную силу.

*Председательствующий Т.И. Чакова
Судьи С.Д. Стёпина, И.М. Луговая*