

Постановление от 30 апреля 2015 г. по делу № А40-212340/2014

Девятый арбитражный апелляционный суд (9 арбитражный апелляционный суд)

ДЕВЯТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

127994, Москва, ГСП-4, проезд Соломенной сторожки, 12

адрес электронной почты: 9aas.info@arbitr.ru

адрес веб.сайта: <http://www.9aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ 09АП-13800/2015-АК

Дело № А40-212340/14

г. Москва

30 апреля 2015 года

Резолютивная часть постановления объявлена 29 апреля 2015 года

Постановление изготовлено в полном объеме 30 апреля 2015 года

Девятый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Поташовой Ж.В.,

судей:

Лепихина Д.Е., Яковлевой Л.Г.,

при ведении протокола

секретарем судебного заседания Берхамовой А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Федерального дорожного агентства

на решение Арбитражного суда г. Москвы от 16.02.2015 по делу № А40-212340/14, судьи Лапшиной В.В. (94-1757)

по заявлению ИП "Бурчак Е.Г." (ОГРН 304502227500078)

к Федеральному дорожному агентству

о признании незаконным бездействия

при участии:

от заявителя:

не явился, извещен;

от ответчика:

Балюк А.А. по доверенности от 24.12.2014;

У С Т А Н О В И Л :

решением Арбитражного суда г. Москвы от 16.02.2015, принятым по данному делу, удовлетворены требования ИП "Бурчак Е.Г." (далее – заявитель, индивидуальный предприниматель) о признании незаконным бездействия Федеральному дорожному агентству (далее – ответчик, Росавтодор), выразившееся в уклонении от проведения категорирования транспортных средств заявителя в предусмотренный законом срок и обязанности ответчика устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя путем проведения категорирования транспортных средств.

Не согласившись с принятым решением, ответчик обратился с апелляционной жалобой, в которой просит его отменить и принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований. Ссылается на неполное выяснение судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствие выводов суда, изложенных в решении обстоятельствам дела, неправильное применение норм материального и процессуального права.

Дело рассмотрено в отсутствие представителя заявителя, извещенного о месте и времени судебного разбирательства надлежащим образом.

В отзыве на апелляционную жалобу заявитель поддержал решение суда первой инстанции, с доводами апелляционной жалобы не согласился, считает жалобу необоснованной, просил решение суда первой инстанции оставить без изменения, а в удовлетворении апелляционной жалобы отказать.

В судебном заседании представитель ответчика поддержал доводы апелляционной жалобы, просил отменить решение суда первой инстанции, поскольку считает его незаконным и необоснованным по основаниям, изложенным в апелляционной жалобе, и принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Девятый арбитражный апелляционный суд, проверив законность и обоснованность решения в соответствии со [ст.ст.266](#) и [268](#) АПК РФ, заслушав представителя ответчика, с учетом исследованных по делу доказательств и доводов апелляционной жалобы полагает, что судебный акт подлежит отмене, исходя из следующего.

В соответствии со [статьей 13](#) Гражданского кодекса РФ, пункта 6 Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ от 01.07.1996г. № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта недействительным, является, одновременно как несоответствие его закону или иному нормативно-правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых интересов граждан или юридических лиц, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

Следовательно, в круг обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, действий (бездействий) госорганов, входит проверка соответствия оспариваемого акта закону или иному нормативному правовому акту и проверка факта нарушения оспариваемым актом, действием (бездействием) прав и законных интересов заявителя.

Как следует из материалов дела, ИП Бурчак Е.Г. осуществляет предпринимательскую деятельность, связанную с перевозкой нефтепродуктов бензовозами на сеть автозаправочных станций, расположенных на территории Московской области.

В целях выполнения требований подпункта 4 пункта 2 [статьи 12](#) Федерального закона от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности» заявителем в адрес начальника Управления транспортной безопасности Росавтодора 11.09.2014 направлено по почте сопроводительное письмо № 35-3 с приложением документов и получено ответчиком 26.09.2014, также указанное письмо сдано нарочно 14.10.2014, что подтверждается штампом ответчика.

Указанные документы направлены для проведения категорирования транспортных средств автомобильного транспорта, используемого для перевозки опасных грузов, на осуществление которой требуется специальное разрешение.

По состоянию на 20.10.2014 информация о рассмотрении поданного и принятого заявления от Росавтодора ИП Бурчак Е.Г. не поступила, в связи с чем заявитель 21.10.2014 обратился в Министерство транспорта Российской Федерации с целью уточнения причин несвоевременности предоставления государственной услуги по проведению категорирования транспортных средств и оказания содействия в разрешении данного вопроса в сроки, предусмотренные действующим законодательством.

Заявителем 01.12.2014 получен ответ исх. №08-29/25952 от 27.11.2014 в котором указано, что в Росавтодор от субъектов транспортной инфраструктуры поступил большой объем сведений для проведения категорирования и по состоянию на 27.11.2014 осуществляется обобщение, анализ и категорирование транспортных средств, сведения о которых поступили в Росавтодор от субъектов транспортной инфраструктуры 04.08.2014.

Заявитель посчитав, что бездействия ответчика, выразившееся в несвоевременном предоставлении государственной услуги по проведению категорирования транспортных средств, нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Удовлетворяя требования, суд первой инстанции исходил из того, что в соответствии с пунктом 1 [статьи 12](#) Федерального закона №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения.

При этом суд первой инстанции согласился с доводами Росавтодора о том, что действующим

законодательством, регулирующим вопросы обеспечения транспортной безопасности, срок проведения категорирования ОТИ и ТС не установлены.

Согласно положению пункта 2 [статьи 1](#) Закона № 59-ФЗ, установленный настоящим Федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Поскольку порядок рассмотрения обращений субъектов транспортной инфраструктуры с целью категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств определен Федеральным законом от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (Далее - Закона о транспортной безопасности), в области правоотношений связанных с транспортной безопасностью имеется закон, содержащий в себе специальные нормы, регламентирующие порядок рассмотрения обращений именно в сфере транспортной безопасности.

Помимо указанного федерального закона, порядок категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств регламентируется Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 20.01.2010 № 22 «О порядке ведения реестра категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» и Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 21.02.2011 № 62 «О порядке установления количества категорий и критериев категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности».

Действительно, отсутствие законодательно установленного срока, а также изменение законодательства, вызвавшее большое количество обращений в Росавтодор от субъектов транспортной инфраструктуры, не свидетельствуют об отсутствии обязанности рассмотрения таких обращений в разумный срок.

Вместе с тем, учитывая отсутствие специальных сроков, принимая во внимание, что ответчиком 27.11.2014 направлялся заявителю промежуточный ответ (на обращение, полученное 26.09.2014 – л.д.10), что в Росавтодор от субъектов транспортной инфраструктуры поступил большой объем сведений для проведения категорирования и по состоянию на 27.11.2014 осуществляется обобщение, анализ и категорирование транспортных средств, сведения о которых поступили в Росавтодор от субъектов транспортной инфраструктуры 04.08.2014 (л.д.15), коллегия полагает, что, с учетом конкретных обстоятельств дела, бездействия ответчиком не допущено.

Ответ дан через два месяца после поступления заявления, вместе с тем, коллегия полагает, что формальное применение данной нормы, к рассматриваемым обстоятельствам не может повлечь признание допущенного бездействия незаконным, с учетом приведенных ответчиком объяснений, полагает срок разумным при исследуемых обстоятельствах.

В апелляционный суд ответчик представил копию уведомления от 26.03.2015 в адрес заявителя о присвоении категорирования транспортным средствам.

Таким образом, коллегия приходит к выводу об отсутствии возможности рассмотрения ответчиком заявлений в месячный срок, поскольку на дату 27.11.2014, им обрабатывались сведения за 04.08.2014, что следует из промежуточного ответа.

Учитывая общественную значимость проводимой ответчиком работы по категорированию объектов, согласно пункту 10 части 1 Закона о транспортной безопасности транспортная безопасность - состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и

транспортных средств от актов незаконного вмешательства, учитывая изменения в законодательстве, вызвавшие большое количество заявок, подведение требования о рассмотрении в месячный срок может повлиять на качество рассмотрения таких заявок, что недопустимо.

В силу части 1 статьи 4 Закона о транспортной безопасности обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств возлагается на субъекты транспортной инфраструктуры, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 5, 9 части 1 Закона о транспортной безопасности объекты транспортной инфраструктуры - технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные, трамвайные и внутренние водные пути, контактные линии, автомобильные дороги, тоннели, эстакады, мосты, вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, метрополитены, морские торговые, рыбные, специализированные и речные порты, портовые средства, судоходные гидротехнические сооружения, аэродромы, аэропорты, объекты системы связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование; субъекты транспортной инфраструктуры - юридические и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств или использующие их на ином законном основании.

Согласно пункту 2 части 1 Закона о транспортной безопасности категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств - отнесение их к определенным категориям с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий.

В соответствии с частями 2, 3 статьи 6 Закона о транспортной безопасности категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств осуществляется компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности.

Категорированные объекты включаются в реестр объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, ведение которого осуществляют компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта.

Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 29 января 2010 года № 22 утвержден Порядок ведения реестра категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (далее – Порядок), предназначенный для ведения федеральными агентствами, подведомственными Министерству транспорта Российской Федерации Реестра категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (далее – Реестр) в соответствии с частью 2 статьи 6 Закона о транспортной безопасности.

Согласно пунктам 4, 11 Порядка Реестр формируется и ведется компетентными органами по видам транспорта. Основанием для включения категорированного объекта транспортной инфраструктуры или категорированного транспортного средства в Реестр, внесения изменений в реестр, а также исключения данных объектов и транспортных средств из Реестра является решение компетентного органа.

Компетентный орган в течение 15 дней с момента внесения в Реестр соответствующей записи направляет субъекту транспортной инфраструктуры и в Ространснадзор уведомление о включении объекта или транспортного средства в Реестр и о присвоенной категории или об его исключении из Реестра.

Таким образом, из положений вышеизложенных норм права следует, что субъекты транспортной инфраструктуры - заявители по настоящему делу являются компетентными органами, уполномоченными на включение транспортных средств, находящихся в их владении, в Реестр.

При этом законодательством не предусмотрена возможность участия субъектов транспортной инфраструктуры в категорировании объектов, а равно не установлена их обязанность по обращению в компетентные органы с запросом (требованием) о проведении категорирования, либо получении их результатов. Деятельность по категорированию объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств не предполагает заявительного порядка обращения, а также разработки административного регламента в рассматриваемой сфере деятельности.

Росавтодором в форме межведомственного взаимодействия осуществляется техническое обеспечение осуществления административно-властных полномочий указанных органов, в т.ч. в виде категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. В соответствии с пунктами 5.4.15, 5.4.16 Положения о Федеральном дорожном агентстве, утвержденным постановлением Правительства от 23.07.2004 N 374, Росавтодор осуществляет соответственно категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в установленной сфере деятельности и ведение реестра объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, включая категорированные объекты транспортной инфраструктуры и транспортные средства, в установленной сфере деятельности.

Кроме того, коллегия полагает, что заявителем не представлено доказательств нарушения его прав и законных интересов оспариваемым бездействием.

Так, приводится довод, что движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов допускается при наличии специального разрешения, выдаваемого в соответствии с положениями [статьи 31](#) Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Вместе с тем, доказательств нарушения прав заявителя путем отказа в выдаче специального разрешения по причине отсутствия категорирования транспортных средств, не представлено.

Возможное нарушение прав заявителя в будущем не может являться объектом судебной защиты.

В [ст. 13](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 г. N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" указано, что основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным, является, одновременно, как его несоответствие закону или иному нормативно-правовому акту, так, и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов граждан или юридических лиц, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

Таким образом, в круг обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, действий (бездействия) госорганов входят проверка соответствия оспариваемого акта закону или иному нормативному правовому акту, проверка факта нарушения оспариваемым актом действием (бездействием) прав и законных интересов

заявителя, а также соблюдение срока на подачу заявления в суд.

Отсутствие хотя бы одного из указанных условий является основанием для отказа в признании ненормативного правового акта недействительным, действия (бездействия) незаконным.

Обязанность Заявителя доказать нарушение своих прав вытекает из части 1 [статьи 4](#), части 1 [статьи 65](#), части 1 [статьи 198](#) и части 2 [статьи 201](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ).

В силу действия [статьи 4](#) АПК РФ, за судебной защитой в арбитражный суд может обратиться лицо, чьи права и законные интересы нарушены, а предъявление иска имеет цель восстановления нарушенного права.

Согласно ч. 3 [ст. 201](#) АПК РФ, в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Таким образом, коллегия полагает возможным удовлетворить апелляционную жалобу, в связи с чем решение суда первой инстанции подлежит отмене на основании п.1 ч.1 [ст. 270](#) АПК РФ.

На основании изложенного, руководствуясь [ст.ст. 266, 268, 269, 270, 271](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда г.Москвы от 16.02.2015 по делу № А40-212340/14 отменить.

В удовлетворении заявления Индивидуального предпринимателя Бурчак Елены Геннадьевны о признании незаконным бездействия Федерального дорожного агентства, выразившееся в уклонении от проведения категорирования транспортных средств заявителя в предусмотренный законом срок и об обязанности ответчика устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя путем проведения категорирования транспортных средств, отказать.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме в Арбитражный суд Московского округа.

Председательствующий судья: Ж.В. Поташова

Судьи: Д.Е. Лепихин

Л.Г. Яковлева

Телефон справочной службы суда – 8 (495) 987-28-00.

Истцы:

Бурчак Елена Геннадьевна
ИП "Бурчак Е. Г."

Ответчики:

Федеральное дорожное агентство