



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 3369/13

Москва

9 июля 2013 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Абсалямова А.В., Александрова В.Н., Амосова С.М., Андреевой Т.К., Бациева В.В., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Пановой И.В., Першутова А.Г., Сарбаша С.В. –

рассмотрел заявление Отдела Государственной инспекции безопасности дорожного движения Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Брянску о пересмотре в порядке надзора постановления Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2012 по делу № А09-7558/2012 Арбитражного суда Брянской области.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – Отдела ГИБДД Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Брянску – Хабаров В.Ю.;

от Брянской городской администрации – Козлова Н.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Пановой И.В., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Брянская городская администрация (далее – администрация) обратилась в Арбитражный суд Брянской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Отдела ГИБДД Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Брянску (далее – отдел ГИБДД, административный орган) от 25.07.2012 № 32 АА 056092 (далее – постановление административного органа) о привлечении администрации к административной ответственности, предусмотренной статьей 12.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, к участию в деле привлечен Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Брянской городской администрации.

Решением Арбитражного суда Брянской области от 03.10.2012 в удовлетворении заявленного требования отказано.

Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2012 решение от 03.10.2012 отменено, требование удовлетворено.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления суда апелляционной инстанции административный орган просит его отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, решение суда первой инстанции оставить без изменения.

В отзыве на заявление администрация просит оспариваемый судебный акт оставить без изменения.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как усматривается из материалов дела, 25.06.2012 инспектором отдела ГИБДД на участке проезжей части улицы Романа Брянского от дома № 7 до дома № 17 были выявлены повреждения дорожного покрытия, размеры которых значительно превышали предельно допустимые размеры, предусмотренные подпунктом 3.1.2 ГОСТ Р 50597-93, о чем был составлен акт выявленных недостатков содержания дорог, дорожных сооружений и технических средств организации дорожного движения.

По указанному факту 20.07.2012 административным органом в отношении администрации составлен протокол № 32 ПР 772108 и вынесено постановление о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 12.34 КоАП РФ, с назначением наказания в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей.

Не согласившись с постановлением административного органа, администрация обратилась в Арбитражный суд Брянской области с настоящим требованием.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленного требования, исходил из того, что факт совершения администрацией вменяемого административного правонарушения подтвержден материалами дела.

Суд апелляционной инстанции, признав администрацию ненадлежащим субъектом, решение суда первой инстанции отменил, заявленное требование удовлетворил.

Суд апелляционной инстанции исходил из следующего.

На основании пункта 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечения безопасности дорожного движения на них, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности отнесены к вопросам местного значения городского округа. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно (часть 3 статьи 17 названного Закона).

Пункт 6 статьи 13 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» (далее – Закон об автомобильных дорогах) также относит к числу полномочий органов местного самоуправления в области использования автомобильных дорог осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения. В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона об автомобильных дорогах осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления.

Однако, по мнению суда апелляционной инстанции, несмотря на наличие у органов публичной власти статуса юридического лица, они в первую очередь исполняют функции осуществления государственной власти или местного самоуправления, организационно-распорядительные, управленческие и иные властные функции, а не функции хозяйствующего субъекта. В этой связи допущение органом публичной власти в ходе своей основной деятельности нарушения определенных правил и норм не может

быть квалифицировано как административное правонарушение, совершенное им как юридическим лицом. Привлечение органа публичной власти к административной ответственности в качестве юридического лица возможно только в случае, когда им нарушены соответствующие правила и нормы именно как юридическим лицом в процессе своей внутренней финансово-хозяйственной деятельности. Поэтому надлежащими субъектами правонарушения, предусмотренного статьей 12.34 КоАП РФ, следует считать юридических лиц, непосредственно ответственных за соблюдение правил ремонта и содержание дорог, железнодорожных переездов и других дорожных сооружений.

Суд счел достаточным для признания администрации ненадлежащим субъектом вменяемого административного правонарушения то обстоятельство, что данный орган местного самоуправления в пределах своей компетенции организовал осуществление дорожной деятельности и делегировал соответствующие полномочия входящему в его структуру отраслевому исполнительному органу.

Так, Брянский городской Совет народных депутатов решением от 28.04.2006 № 403 возложил исполнение муниципальных функций в сфере жилищно-коммунального хозяйства на отраслевой орган Брянской городской администрации – Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству, обладающий правами юридического лица. К основным задачам этого комитета отнесена организация содержания и ремонта автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных искусственных инженерных сооружений, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных и инженерных сооружений федерального и регионального значения. Следовательно, администрация не является тем юридическим лицом, на которое непосредственно возложена обязанность по содержанию и ремонту автомобильных дорог, поэтому не может являться субъектом вменяемого правонарушения.

Между тем судом апелляционной инстанции не учтено следующее.

Составом административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.34 КоАП РФ, является несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений либо непринятие мер по своевременному устранению помех в дорожном движении, запрещению или ограничению дорожного движения на отдельных участках дорог в случае, если пользование такими участками угрожает безопасности дорожного движения.

Субъектами административной ответственности являются должностные и юридические лица.

Из содержания названной нормы не следует указания на специальные признаки субъекта административного правонарушения, а значит таким субъектом может быть любое должностное или юридическое лицо, совершившее противоправное деяние, предусмотренное данной статьей КоАП РФ.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Закона об автомобильных дорогах содержание и ремонт автомобильных дорог является разновидностью дорожной деятельности, осуществление которой в отношении автомобильных дорог местного значения согласно пункту 6 статьи 13 этого Закона относится к полномочиям органов местного самоуправления.

Пунктом 4 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установлено, что органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения.

Частью 3 статьи 15 Закона об автомобильных дорогах предусмотрено, что осуществление дорожной деятельности в отношении

автомобильных дорог местного значения обеспечивается уполномоченными органами местного самоуправления.

Согласно части 1 статьи 34 Закона об общих принципах организации местного самоуправления исполнительно-распорядительным органом муниципального образования является местная администрация, которая уставом муниципального образования наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (часть 1 статьи 37 названного Закона).

Пунктом 5 части 1 статьи 16 Закона об общих принципах организации местного самоуправления определено, что к вопросам местного значения городского округа относятся дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, в силу приведенных норм права лицом, ответственным за содержание автомобильных дорог местного значения, является соответствующий орган местного самоуправления. Образование в структуре местной администрации профильного комитета с правами юридического лица не наделяет этот комитет статусом органа местного самоуправления.

Из материалов дела усматривается, что указанный участок дороги не включен в перечень объектов улично-дорожной сети города Брянска и не подпадает под действие муниципального контракта на выполнение работ по текущему содержанию объектов улично-дорожной сети (на его

содержание не выделено финансирование). Утверждение перечней объектов благоустройства, закрепление их за подрядчиками и финансирование этих работ относится к компетенции органов местного самоуправления.

Следовательно, упомянутый участок дороги не содержится надлежащим образом по вине администрации, которая и является надлежащим субъектом административной ответственности, предусмотренной статьей 12.34 КоАП РФ.

При названных обстоятельствах оспариваемое постановление суда апелляционной инстанции нарушает единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, поэтому согласно пункту 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит отмене.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании норм права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2012 по делу № А09-7558/2012 Арбитражного суда Брянской области отменить.

Решение Арбитражного суда Брянской области от 03.10.2012 по указанному делу оставить без изменения.

Председательствующий

А.А. Иванов