

**Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 5 августа 2019 г.
N Ф09-6215/18 по делу N А60-1386/2018**

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Токмаковой А.Н.,

судей Ященко Т.П., Гавриленко О.Л.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Уральского межрегионального управления государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее - управление) на решение Арбитражного суда Свердловской области от 17.12.2018 по делу N А60-1386/2018 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2019 по тому же делу.

Представители лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного разбирательства, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа, в судебное заседание не явились.

Федеральное государственное казенное учреждение "6 отряд федеральной противопожарной службы Свердловской области" (далее - ФГКУ "6 ОФПС по Свердловской области", учреждение) обратилось в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением к управлению о признании незаконным предписания от 29.11.2017 N 590 (далее - предписание), обязанности управления отменить оспариваемое предписание.

Решением суда от 09.04.2018 заявленные требования удовлетворены. Суд признал недействительным обжалуемое предписание и обязал управление устранить допущенные нарушения прав и законных учреждения.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.06.2018 решение суда оставлено без изменения.

Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 15.10.2018 решение суда и постановление суда отменены. Дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Свердловской области. Направляя дело на новое рассмотрение, суд кассационной инстанции указал на необходимость проверки предписания на предмет соответствия изложенных в нем мероприятий требованиям, предусмотренным статьей 20 Федерального закона Российской Федерации от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" (далее - Федеральный закон N 196-ФЗ).

Решением суда от 17.12.2018 (судья Киреев П.Н.) в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2019 (судьи Щеклеина Л.Ю., Варакса Н.В., Грибиниченко О.Г.) решение суда оставлено без изменения. Пункты 2 и 3 оспариваемого предписания исполнению не подлежат.

В кассационной жалобе учреждение просит указанные судебные акты отменить, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального права, несоответствие выводов судов установленным фактическим обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам.

Заявитель жалобы настаивает на наличии оснований для признания оспариваемого предписания незаконным: по пункту первому оспариваемого предписания отсутствует вменяемое нарушение; указанный в качестве нормативного основания в пунктах 5 и 6 оспариваемого предписания Приказ Минтранса РФ 15.01.2014 N 7, утверждающий Правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, не распространяет свое действие на юридических лиц, осуществляющих деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств; учреждение не обязано

проводить предсменные, предрейсовые и послесменные, послерейсовые медицинские осмотры; нарушение, указанное в пункте 6 оспариваемого предписания не является отдельным нарушением; Положение о порядке аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов организаций и их подразделений, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов, утвержденного Приказом Минтранса РФ и Минтруда РФ от 11.03.1994 N 13/11, утратило силу с 22.05.2018 на основании совместного Приказа Минтранса и Минтруда России от 12.04.2018 N 142/230н, в связи с чем данный пункт предписания также не подлежит исполнению; относительно пункта 8 оспариваемого предписания судами не исследованы доводы о том, что основной деятельностью учреждения, связанной с эксплуатацией транспортных средств, является выезд и следование к месту пожара либо чрезвычайной ситуации, при этом отмечает, что транспортные средства не совершают регулярных рейсов; в отношении пунктов 9, 10, 11, 12, 13 предписания ссылается на то, что в соответствии с разделом 2 Устава учреждение создано в целях обеспечения пожарной безопасности, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Свердловской области и соответственно учреждение не эксплуатирует транспортные средства для собственных нужд, а осуществляет деятельность по обеспечению пожарной безопасности в интересах безопасности граждан и организаций.

Проверив законность обжалуемых судебных актов в порядке, предусмотренном статьями 274, 284, 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в пределах доводов, изложенных в кассационной жалобе, суд кассационной инстанции оснований для их отмены не нашел.

Как следует из представленных материалов, на основании распоряжения от 11.10.2017 N 590 в отношении ФГКУ "6 ОФПС по Свердловской области" в период с 10.11.2017 по 29.11.2017 управлением проведена плановая выездная проверка, результаты которой зафиксированы в акте от 29.11.2017 N 590.

По результатам проверки учреждению выдано предписание об устранении выявленных нарушений от 29.11.2017 N 590, которым возложена обязанность по устранению нарушений, зафиксированных в акте от 29.11.2017 N 590 в срок до 10.01.2018.

Полагая, что названное предписание вынесено заинтересованным лицом незаконно и необоснованно, заявитель обратился с заявлением о признании его недействительным в арбитражный суд.

В обоснование заявленных требований учреждение указывает на то, что требования Федерального закона от 08.11.2017 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта" (далее - Устав автомобильного транспорта), а также положения иных нормативных актов, относящихся к деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом, на него не распространяются; учреждение осуществляет деятельность по обеспечению пожарной безопасности в интересах безопасности граждан и организаций.

Суды первой и апелляционной инстанции отказывая в удовлетворении заявленных требований, исходили из правомерности оспариваемого предписания, поскольку все его пункты вынесены в целях обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации и исполнения требований, предусмотренных статьей 20 Федерального закона N 196-ФЗ.

В части пунктов 2 и 3 оспариваемого предписания, в соответствии с которыми учреждению надлежало организовать рабочий процесс в соответствии с требованиями законодательства по

продолжительности рабочего времени, в связи с тем, что Положение об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 20.08.2004 N 15 не распространяет свое действие на спорные категории водителей, суд апелляционной инстанции указал на невозможность их исполнения.

Выводы судов являются правильными, соответствуют материалам дела.

Исходя из требований части 1 статьи 3.1 Устава автомобильного транспорта, пункта 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 N 398 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта", пункта 1 Положения об Уральском межрегиональном управлении государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, утвержденного Приказом Ространснадзора от 23.06.2017 N ВБ-519фс предписание об устранении нарушений требований транспортного законодательства вынесено уполномоченным органом на проведение государственного транспортного надзора.

Пунктом 1 оспариваемого предписания на ФГКУ "6 ОПС по Свердловской области" возложена обязанность обеспечить заполнение путевых листов в соответствии с требованиями нормативных актов. Заполнять сведения о водителе. Указывать дату и время проведения предрейсового и (или) послерейсового медицинского осмотра водителя; фамилию, имя, отчество медицинского работника, проводившего предрейсовый и (или) послерейсовый медицинский осмотр.

Руководствуясь п. 2 ст. 6 Устава автомобильного транспорта, пунктами 7, 16 Порядка заполнения путевых листов, установленного Приказом Минтранса Российской Федерации от 18.09.2008 N 152 "Об утверждении обязательных реквизитов и порядка заполнения путевых листов", установив, что учреждением допущено нарушение установленных требований при заполнении путевых листов, выразившихся в отсутствии обязательных сведений о водителях, датах и времени проведения предсменного и (или) послесменного медицинского осмотра некоторых водителей, суды первой и апелляционной инстанций обоснованно признали пункт 1 оспариваемого предписания законным и не нарушающим права и законные интересы учреждения.

Отклоняя довод учреждения о том, что ведение путевых листов осуществляется им в соответствии с положениями пунктов 280, 299 Инструкции по организации материально-технического обеспечения системы МЧС, утвержденной Приказом МЧС России от 18.09.2012 N 555 "Об организации материально-технического обеспечения системы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий", суд апелляционной инстанции указал на то, что названный Приказ подразумевает ведение путевого листа именно для учета использования техники и выполненной работы, а оспариваемый пункт предписания затрагивает вопросы обеспечения безопасности движения.

Пунктом 4 предписания учреждению предписано организовать учет рабочего времени водителей. Обеспечить соответствие рабочего времени в таблице рабочему времени в путевых листах.

Руководствуясь статьей 329 Трудового кодекса Российской Федерации, ст. 91 Федерального закона Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ, установив, что учреждением нарушены требования в ведении учета рабочего времени; данные путевых листов не соответствуют данным таблицы учета рабочего времени, суды первой и апелляционной инстанций правомерно сочли

оспариваемое предписание в соответствующей части законным.

В пунктах 5, 6 оспариваемого предписания на учреждение возложена обязанность заключить договор об оказании услуг по проведению медицинских осмотров (предсменных, послесменных) с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, имеющими лицензию на осуществление медицинской деятельности, предусматривающую выполнение работ (услуг) по медицинским осмотрам (предсменный, послесменный), либо получить такую лицензию самостоятельно (пункт 5); организовать проведение обязательных предсменных, медицинских осмотров водительского состава. Обеспечить прохождение предсменного медицинского осмотра водителями веред выходом на смену (пункт 6).

Довод учреждения о том, что положения пункта 5 предписания входят в понятие организации проведения медицинских осмотров, что предписано в пункте 6 предписания и не может расцениваться как отдельное нарушение, судом апелляционной инстанции отклонен. Данные требования основаны на конкретных нормах права, приведенных в предписании, являются взаимодополняющими, выделение их в самостоятельные пункты предписания не свидетельствуют о их незаконности либо необоснованности и соответственно не нарушает прав и законных интересов заявителя.

Руководствуясь пунктами 2, 4, 8 Порядка проведения предсменных, предрейсовых и послесменных, послерейсовых медицинских осмотров, утвержденный приказом Минздрава России от 15.12.2014 N 835н, статьями 23 Закона N 196-ФЗ, статьи 213 Трудового кодекса Российской Федерации, установив, что учреждением не организовано проведение обязательных предсменных медицинских осмотров водительского состава, суды первой и апелляционной инстанций обоснованно признали наличие у административного органа правовых оснований для включения в оспариваемое предписание требования об устранении данных пунктов нарушений.

В п. 7 предписания ФГКУ "6 ОПС по Свердловской области" предписано обеспечить осуществление контроля технического состояния транспортных средств профессиональными специалистами. Назначить на проведение предрейсовых осмотров транспортных средств специалиста, имеющего специальное профильное образование и соответствующего квалификационным требованиям. Провести аттестацию специалистов, осуществляющих выпуск транспортных средств на линию.

Руководствуясь статьей 18 Закона N 196-ФЗ, пунктами 1 и 2 Положения о порядке проведения аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов организаций и их подразделений, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов, утвержденного Приказом Министерства транспорта Российской Федерации и Министерства труда Российской Федерации от 11.03.1994 N 13/11, установив факт нарушения учреждением требований при проведении контроля технического состояния транспортных средств; специалисты, осуществляющие выпуск подвижного состава на линию, не соответствовали квалификационным требованиям, суды первой и апелляционной инстанций правомерно признали оспариваемое предписание в указанной части законным.

Отклоняя довод учреждения о том, что Приказ Министерства транспорта Российской Федерации и Министерства труда Российской Федерации от 11.03.1994 N 13/11 утратил силу с 22.05.2018, суд апелляционной инстанции сослался на то, что на момент проведения проверки и вынесения предписания названный приказ являлся действующим, в связи с чем его положения правомерно применены административным органом. Также судом апелляционной инстанции отмечено, что данные требования по обеспечению безопасности дорожного движения, предъявляемые к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам при эксплуатации транспортных средств содержатся в ст.20 Федерального закона N 196-ФЗ.

Пунктом 8 предписания ФГКУ "6 ОПС по Свердловской области" надлежало обеспечить выполнение контроля соблюдения мероприятий по подготовке работников субъекта транспортной деятельности к безопасной работе и подготовки транспортных средств к безопасной эксплуатации. Организовать проведение проверок соблюдения мероприятий по обеспечению безопасности перевозок.

Руководствуясь пунктом 5 Правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Приказом Минтранса РФ от 15.01.2014 N 7, установив, что учреждением не проводились проверки соблюдения мероприятий по подготовке работников и транспортных средств к безопасной работе (эксплуатации), суды первой и апелляционной инстанций обоснованно сочли правомерным указанный пункт оспариваемого предписания.

Довод учреждения о том, что требования Приказа Минтранса РФ от 15.01.2014 N 7 не распространяют свое действие на юридических лиц, осуществляющих на территории РФ деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, являлся предметом рассмотрения суда апелляционной инстанции. Согласно преамбулы Приказа Минтранса России от 15.01.2014 N 7, названный приказ издан в соответствии со статьей 20 Закона N 196-ФЗ. При этом указанным приказом утверждены Правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, которые разработаны во исполнение статьи 20 Федерального закона N 196-ФЗ, соответственно, названные Правила распространяются на всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств, вне зависимости от осуществляемых видов деятельности.

На основании пунктов 9, 10, 11, 12, 13 оспариваемого предписания на заявителя возложена обязанность провести аттестацию должностного лица, ответственного за безопасность дорожного движения (пункт 9); обеспечить соответствие специалиста, ответственного за обеспечение безопасности дорожного движения, профессиональным и квалификационным требованиям. Определить на должность ответственного за БДД специалиста с необходимым уровнем знаний и умений. Обеспечить наличие у ответственного за БДД высшего образования по специальности, входящей в укрупненную группу 23.00.00 "Техника и технологии наземного транспорта". Обеспечить наличие у контролера, не имеющего профильного высшего образования по специальности группы 23.00.00, диплома о дополнительном профессиональном образовании по программе профессиональной подготовки с присвоением квалификации ответственного за обеспечение безопасности дорожного движения (пункт 10); устранить нарушение положения об аттестации исполнительных руководителей и специалистов. Провести аттестацию исполнительных руководителей и специалистов, подлежащих аттестации (согласно утвержденному перечню должностей) (пункт 11); устранить несоответствие квалификации специалистов, осуществляющих функции диспетчеров автомобильного транспорта установленным требованиям. Определить на должность специалистов, исполняющих функции диспетчеров, специалистов с необходимым уровнем знаний и умений (пункт 12); устранить несоответствие квалификации специалистов, осуществляющих функции контролеров технического состояния автотранспортных средств, установленным требованиям. Определить на должность контролера АТС специалиста с необходимым уровнем знаний и умений. Обеспечить наличие у контролера АТС профессионального образования по специальности 23.02.03 "Техническое обслуживание и ремонт автомобильного транспорта". Обеспечить наличие у контролера АТС, не имеющего профильного образования по специальности 23.02.03, диплома о дополнительном профессиональном образовании по программе профессиональной переподготовки с присвоением квалификации контролера технического состояния автотранспортных средств (пункт 13).

Руководствуясь п. 8 Правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Приказом Минтранса РФ от 15.01.2014 N 7, пунктами 13.1, 13.2, 14.1, 14.2, 16.1, 16.3 Профессиональных и квалификационных требований к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Приказом Минтранса РФ от 28.09.2015 N 287, установив, что учреждением допущены следующие нарушения: отсутствие аттестации у должностных лиц, ответственных за безопасность дорожного движения; несоответствие специалистов, ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения, профессиональным и квалификационным требованиям; нарушение положений об аттестации исполнительных руководителей и специалистов, отсутствие аттестационного удостоверения у работников; несоответствие квалификации специалистов, исполняющих обязанности диспетчеров автомобильного городского транспорта; несоответствие специалистов, исполняющих обязанности контролеров технического состояния автотранспортных средств профессиональным и квалификационным требованиям, суды первой и апелляционной инстанции правомерно сочли указанные пункты оспариваемого предписания законными.

Судом апелляционной инстанции отмечено, что отсутствие специального закона в сфере обеспечения безопасности движения при использовании автомобильного транспорта применительно к деятельности учреждения нормы указанных приказов Минтранса, устанавливающие профессиональные и квалификационные требования к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, подлежат применению при осуществлении им функциональных задач, соответственно, положения названных приказов правомерно применены административным органом при вынесении оспариваемого предписания.

При таких обстоятельствах, суды первой и апелляционной инстанций пришли к правильному выводу о том, что оспариваемое предписание соответствует закону и не нарушает прав и законных интересов заявителя, поскольку законно возлагает на учреждение обязанность по устранению допущенных нарушений транспортного законодательства.

Поскольку совокупность предусмотренных ст. 198, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации оснований для признания оспариваемого предписания недействительным не установлена, заявленные учреждением требования правомерно оставлены судами первой и апелляционной инстанций без удовлетворения.

Оценив сложившуюся ситуацию, полно и всесторонне исследовав и оценив все представленные сторонами доказательства в их совокупности с учетом ст. 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, установив, что предписание вынесено компетентным органом, факт нарушения учреждением требований транспортного законодательства доказан, требования предписания являются исполнимыми, заявитель не ограничен в способах устранения выявленного нарушения, суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что оспариваемое предписание является законным и обоснованным.

Оснований для переоценки выводов судов, установленных ими фактических обстоятельств и имеющих в деле доказательств у суда кассационной инстанции в силу ст. 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не имеется.

Доводы учреждения, изложенные в кассационной жалобе, основаны на неверном толковании норм материального права, в связи с чем отклоняются, в том числе по основаниям, изложенным в мотивировочной части настоящего постановления.

Юридически значимые обстоятельства определены судами верно, нормы материального права применены правильно.

Нарушений норм материального или процессуального права, являющихся основанием для отмены судебных актов (статья 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации), судом кассационной инстанции не установлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

Руководствуясь ст. 286, 287, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Свердловской области от 17.12.2018 по делу N А60-1386/2018 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2019 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу Федерального государственного казенного учреждения "б отряд Федеральной противопожарной службы по Свердловской области" - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном ст. 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий

А.Н. Токмакова

Судьи

Т.П. Яценюк

О.Л. Гавриленко

Полный текст документа

Получите полный доступ к системе ГАРАНТ бесплатно на 3 дня!

Получить доступ

Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/38803883/#ixzz5xs9LPS5S>