



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС21-18267

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18 ноября 2021г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Борисова Е.Е., изучив кассационную жалобу Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее - Росреестр) по материалам истребованного дела на постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.06.2021 по делу № А40-75417/2020

по заявлению Ассоциация «Безопасное Строительство» (далее – Ассоциация, заявитель) о признании незаконным решения Росреестра от 18.02.2020 № 07-01310-мс/20 об отказе во внесении сведений об Ассоциации в государственный реестр саморегулируемых организаций (далее – СРО),

с участием третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее - Ростехнадзор),

### УСТАНОВИЛ:

решением Арбитражного суда города Москвы от 02.11.2020, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 29.01.2021 в удовлетворении заявления отказано.

Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 28.06.2021 судебные акты судов первой и апелляционной инстанций отменены. Признано незаконным решение Росреестра № 07-01310-мс/20 от 18 02 2020 об отказе во внесении сведений об Ассоциации в государственный реестр СРО, в отношении которых не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за их деятельностью; на Росреестр возложена обязанность внести сведения об

Ассоциации в государственный реестр СРО, в отношении которых не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за их деятельностью.

Росреестр обратился в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на постановление суда кассационной инстанции, в которой просит его отменить, ссылаясь на нарушение норм материального права, регулирующих отношения по ведению государственного реестра СРО.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

При изучении по материалам истребованного дела доводов Росреестра установлены основания для передачи кассационной жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судами при рассмотрении дела установлено, что Ассоциация обратилась в Росреестр с заявлением о внесении сведений об Ассоциации в государственный реестр СРО, 18.02.2020 Росреестром принято решение об отказе во внесении сведений об Ассоциации в государственный реестр СРО, в отношении которых не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за их деятельностью, т.е. в реестр, ведение которого осуществляет Росреестр. При этом Росреестр указал на то, что федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функции государственного контроля за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и на ведение реестра указанных саморегулируемых организаций является Ростехнадзор.

Не согласившись с указанным решением, посчитав его незаконным необоснованным и нарушающим права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Ассоциация обратилась в арбитражный суд с требованиями по настоящему делу.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь статьями 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральным законом от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее - Закон № 315-ФЗ), Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным

постановлением Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 (далее - Положение о Росреестре), установив, что предметом саморегулирования Ассоциации является деятельность ее членов в сфере строительства, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функции государственного контроля за деятельностью СРО в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и на ведение реестра указанных СРО в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19.11.2008 № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Положением о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22.11.2012 № 1202 (далее - Положение о надзоре) является Ростехнадзор, пришли к выводу о том, что у Росреестра отсутствовали правовые основания для внесения сведений об Ассоциации в государственный реестр саморегулируемых организаций, в связи с чем признали оспариваемый отказ законным.

Отменяя судебные акты судов первой и апелляционной инстанций, суд округа руководствуясь статьей 20 Закона № 315-ФЗ, Положением о Росреестре, Положением о надзоре, указал, что в соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс) членство в СРО является обязательным для индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих подготовку проектной документации или строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства по договорам о выполнении инженерных изысканий, о подготовке проектной документации, о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, сносе объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, либо со специализированной некоммерческой организацией, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

При этом Градостроительным кодексом также определены случаи, в которых членство в СРО сферы строительства не является обязательным (например, в случае, если размер обязательств по договору строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, не превышает трех миллионов рублей).

Суд округа пришел к выводу, что Ростехнадзор был уполномочен на ведение соответствующего реестра СРО, основанных на обязательном членстве, в связи с принятием Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации».

Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым было введено обязательное членство в СРО в сфере строительства. Таким образом, Ростехнадзор в настоящее время уполномочен на ведение государственного реестра СРО в сфере строительства, основанных на обязательном членстве и участники которых осуществляют строительную деятельность по вышеупомянутым договорам.

Между тем, лица, осуществляющие деятельность в сфере строительства не в рамках вышеупомянутых договоров и для которых не требуется обязательное членство в СРО, могут в добровольном порядке в соответствии с Законом № 315-ФЗ объединиться в СРО, ведение государственного реестра которых отнесено к полномочиям Росреестра.

При таких обстоятельствах суд кассационной инстанции пришел к выводу, что у Росреестра не было оснований для отказа заявителю во внесении сведений об Ассоциации в государственный реестр саморегулируемых организаций.

Росреестр, обращаясь с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, указывает на нарушение судом кассационной инстанций норм материального и процессуального права.

При этом заявитель указывает, что предметом саморегулирования Ассоциации является предпринимательская деятельность ее членов в сфере строительства, в порядке, не требующем получения статуса саморегулируемой организации в порядке, установленном главой 6.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В свою очередь, Росреестр в соответствии с пунктом 1 Положения о Росреестре является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим ведение государственного реестра саморегулируемых организаций, в отношении которых не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за их деятельностью.

Закон № 315-ФЗ регулирует отношения, возникающие в связи с приобретением и прекращением статуса саморегулируемой организации, деятельности саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности.

В соответствии с частью 2.1 статьи 1 Закона № 315-ФЗ особенности саморегулирования в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства устанавливаются законодательством о градостроительной деятельности.

Согласно частям 1 и 2 статьи 20 Закона № 315-ФЗ Ведение государственного реестра саморегулируемых организаций осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В случае если определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по федеральному государственному надзору за деятельностью саморегулируемых организаций в установленной сфере деятельности, ведение государственного

реестра саморегулируемых организаций в соответствующей сфере деятельности осуществляется этим уполномоченным федеральным органом.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 19.11.2008 № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также ведение реестра указанных организаций осуществляются Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

Согласно пункту 2 Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций, утвержденного постановлением Правительства РФ от 22.1.2012 № 1202 федеральный государственный надзор осуществляется Ростехнадзором - в отношении СРО в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, энергетического обследования.

При этом Росреестр обращает внимание, что указанные постановления Правительства РФ не разделяют каким-либо образом деятельность, связанную со строительством, на виды, по которым членство в СРО является обязательным или необязательным и не содержат указаний на ограничение деятельности Ростехнадзора по ведению реестра СРО в сфере строительства только определенного вида.

Таким образом, по мнению Росреестра, любая деятельность связанная со строительством, а также ведение реестра СРО, предметом саморегулирования для которых является строительство, отнесены к компетенции Ростехнадзора.

Росреестр указывает, что Градостроительным кодексом не установлен порядок получения статуса СРО для субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности по видам работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами, и не требуют обязательного членства в СРО.

Между тем, частью 4 статьи 4 Градостроительного кодекса установлено, что к отношениям, связанным с приобретением, утратой статуса СРО в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, определением правового положения указанных саморегулируемых организаций, осуществлением ими деятельности, установлением порядка осуществления саморегулируемой организацией контроля за деятельностью своих членов и применением саморегулируемой организацией мер дисциплинарного воздействия к своим членам, порядка осуществления государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, применяется гражданское законодательство, в том числе

Федеральный закон от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», если данные отношения не урегулированы настоящим Кодексом.

Таким образом, Ассоциации для получения статуса СРО в сфере строительства, не требующего обязательного членства в СРО, в соответствии с частью 4 статьи 4 Градостроительного кодекса, статьи 20 Закона № 315-ФЗ следует обращаться в орган, осуществляющий надзор за СРО в сфере строительства, то есть в Ростехнадзор.

Росреестр считает, что он не уполномочен на осуществление государственного надзора в отношении СРО в области строительства, а кроме того, не контролирует деятельность СРО, сведения о которых внесены в государственный реестр СРО, в отношении которых не определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за их деятельностью.

Росреестр, оспаривая выводы суда кассационной инстанции, основанные на изменении понятия СРО в области строительства, содержащегося в статье 1 Градостроительного кодекса, и ссылаясь на то, что изменения в постановления Правительства РФ от 19.11.2008 № 864 и от 22.11.2012 № 1202 в части разделения строительства на виды не вносились, также и в связи с этим считает ведение реестра СРО в сфере строительства компетенцией Ростехнадзора.

С учетом изложенного, доводы кассационной жалобы Росреестра о существенном нарушении судами норм материального права, заслуживают внимания, в связи с чем жалобу с делом следует передать для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 184, пунктом 2 части 7 статьи 291.6, статьей 291.9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

#### **ОПРЕДЕЛИЛ:**

кассационную жалобу Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии передать для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Назначить рассмотрение кассационной жалобы в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации на 07 декабря 2021 года, 11 час. 00 мин. в помещении суда по адресу: Москва, улица Поварская, дом 15 зал № 3048 (подъезд 5).

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Е.Е.Борисова