



14020011703431

900108964_30847682



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ

115225, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17

<http://www.msk.arbitr.ru>

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

г. Москва

Дело № А40-191642/21-148-1072

28 декабря 2021 года

Резолютивная часть решения объявлена 21 декабря 2021 года

Полный текст решения изготовлен 28 декабря 2021 года

Арбитражный суд в составе судьи Нариманидзе Н.А.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем Боженовой Ю.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению АССОЦИАЦИИ
САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ "ЦЕНТР РАЗВИТИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА"
(191025, РОССИЯ, САНКТ-ПЕТЕРБУРГ Г., МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ОКРУГ ЛИТЕЙНЫЙ
ОКРУГ ВН.ТЕР.Г., МАЯКОВСКОГО УЛ., Д. 3Б, ЛИТЕРА А, ПОМЕЩ. 8-Н (16))
к ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И
АТОМНОМУ НАДЗОРУ (109147, МОСКВА ГОРОД, ТАГАНСКАЯ УЛИЦА, ДОМ 34,
СТРОЕН 1)

о признании недействительными распоряжения Ростехнадзора от 04.07.2019 № 340-рп,
Акта проверки от 03.09.2019 № 09-01-07/6985 и Предписания от 03.09.2019 № 09-01-
07/6985-П.

при участии:

от заявителя: Штулас А.В. доверенность от 03.12.2021г. (диплом), Лапшина А.А.
доверенность от 29.06.2021г.

от заинтересованного лица: Гладилина А.С. доверенность от 21.12.2020г. (диплом)

УСТАНОВИЛ:

АССОЦИАЦИЯ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ "ЦЕНТР РАЗВИТИЯ
СТРОИТЕЛЬСТВА" (далее – заявитель) обратилась в Арбитражный суд города Москвы с
заявлением о признании недействительным распоряжения Ростехнадзора от 04.07.2019 №
340-рп, Акта проверки от 03.09.2019 № 09-01-07/6985 и Предписания от 03.09.2019 № 09-
01-07/6985-П.

Заявитель требования поддержал требования в полном объеме..

Ответчик в судебном заседании возражал против удовлетворения заявления по
достоверным, изложенным в отзыве на заявление.

Рассмотрев материалы дела, заслушав представителей сторон, изучив
представленные доказательства, арбитражный суд приходит к выводу о том, что
заявленные требования не подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе
обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными
ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия)

государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу ч. 5 ст. 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Как следует из заявления, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору на основании Распоряжения от 04.07.2019 № 340-рп о проведении внеплановой документарной проверки провело в срок с 28.08.2019 по 03.09.2019 внеплановую документарную проверку Ассоциации Саморегулируемая организация «Центр развития строительства» (ИНН 7810330730).

Заявитель ссылается на то, что Распоряжение Ростехнадзора от 04.07.2019 № 340-рп о проведении внеплановой документарной проверки не соответствует закону, нарушает права и интересы Заявителя в экономической деятельности в сфере саморегулирования, так как неисполнение требований, указанных в Распоряжении, влечет за собой административную ответственность согласно части 1 статьи 19.4, части 1 статьи 19.4.1, части 1 статьи 19.5, статьи 19.7 КоАП РФ, а также может повлечь исключение Заявителя из государственного реестра саморегулируемых организаций и прекращение статуса саморегулируемой организации согласно пункту 1 части 5 статьи 55.2 Градостроительного кодекса РФ.

В ходе проведенной проверки установлено нарушение, которое зафиксировано в Акте проверки от 03.09.2019 № №09-01-07/6985.

Также в отношении Ассоциации вынесено Предписание от 03.09.2019 № №09-01-07/6985-П.

По мнению заявителя, оспариваемые Акт от 03.09.2019 и Предписание от 03.09.2019 Ростехнадзора не соответствуют закону и нарушают права и законные интересы Заявителя. Проведение проверки при отсутствии предусмотренных для этого оснований ограничивает права Ассоциации, возлагая на нее дополнительные обязательства и ограничения, связанные с контрольными мероприятиями, нарушает один из основных принципов государственного контроля (пункт 4 статьи 3 Закона №294-ФЗ).

Руководствуясь вышеизложенным, заявитель обратился с заявлением в суд.

Отказывая в удовлетворении требований заявителя, суд исходил из следующего.

Внеплановые проверки саморегулируемых организаций, сведения о которых по состоянию на 1 июля 2017 г. внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, проводились Ростехнадзором в период с сентября 2017 г. по декабрь 2019 г. на основании поручения Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2017 г. № ДК-П9-6031.

Снятие с контроля Поручения в соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 30 мая 2019 г. № П9-29674 отменило ежеквартальное представление Ростехнадзором в Правительство Российской Федерации доклада о ходе выполнения поручения.

При этом исполнение Поручения в части непосредственного проведения внеплановых проверок саморегулируемых организаций не снято, что следует из смысла письма Аппарата Правительства Российской Федерации от 30 мая 2019г.№П9-29674.

Контроль за исполнением саморегулируемыми организациями требований законодательства Российской Федерации осуществлялся Ростехнадзором в плановом порядке согласно внутреннему ежегодному графику проверок, сформированному во исполнение Поручения, в целях упорядочения и определения последовательности проведения внеплановых проверок саморегулируемых организаций.

В зависимости от поставленных задач внеплановых проверок осуществляется анализ государственного реестра саморегулируемых организаций с целью выборки саморегулируемых организаций, отвечающих критериям проверок, для определения последовательности проведения которых Ростехнадзором разрабатывается и утверждается график проверок, позволяющий проводить проверки внепланового характера в плановом (в соответствии с графиком) порядке.

Понятие «плановый порядок» употребляется в контексте очередности проведения внеплановых проверок. Проверки, проведенные в отношении саморегулируемых организаций в 2019 году в период после 30 мая 2019 г., носят, как и прежде, внеплановый характер.

В организационно-распорядительных документах ссылка на Поручение указана в обоснование проведения внеплановых проверок в плановом порядке, то есть в соответствии с графиком проверок.

Как установлено материалами дела, проверка Ассоциации проведена с целью исполнения плана проверок, утвержденного в соответствии с приказом Ростехнадзора от 29.09.2017 № 397 «О проверках саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства», изданного в соответствии с Поручением.

Задачей настоящей проверки является проверка соблюдения Ассоциацией требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных законодательством Российской Федерации (в пределах компетенции Ростехнадзора).

Принимая во внимание изложенное, организация и проведение проверки Ассоциации организована и проведена в соответствии с требованиями статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009, письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами, содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения.

Согласно части 12 статьи 16 вышеуказанного федерального закона, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующие орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений.

При этом юридическое лицо, индивидуальный предприниматель вправе приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений, или их заверенные копии либо в согласованный срок передать их в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля. Указанные документы могут быть направлены в форме электронных документов (пакета электронных документов), подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью проверяемого лица.

Заинтересованные лица, поименованные в АПК РФ, вправе обжаловать в арбитражном суде в порядке главы 24 АПК РФ только те документы, которые обладают признаками ненормативных правовых актов и при этом не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы граждан или юридических лиц.

Оспариваемый акт должен быть юридически властным волеизъявлением полномочного органа (должностного лица), обращенным к конкретному лицу и содержащим обязательные предписания, распоряжения, направленные на возникновение, изменение или прекращение определенных правовых последствий, а также нарушать права заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В рассматриваемом случае заявитель просит признать недействительным акт проверки Управления от 03.09.2019 № 09-01-07/6985.

Составленный должностным лицом Управления акт проверки не порождает каких-либо обязательств, не содержит в отношении заявителя никаких властных предписаний и является по своей природе процедурным документом, в котором фактически закрепляются результаты проведения проверки, акт проверки не содержит обязательных для исполнения требований, а лишь фиксирует признаки выявленных нарушений, в связи с чем не отвечает критериям, предъявляемым к ненормативным правовым актам, решениям государственных органов, порядок оспаривания которых установлен главой 24 АПК РФ.

Сам по себе акт не порождает изменений в правах и обязанностях заявителя, не создает препятствий для осуществления такой деятельности, не порождает экономического спора, не влечет для заявителя правовых последствий.

Такие последствия могут возникнуть после завершения проверки, которые и могут быть обжалованы в судебном порядке.

По смыслу приведенных норм в судебном порядке может быть обжалован акт уполномоченного органа, содержащий обязательные для исполнения предписания, распоряжения, незаконно возлагающий на юридическое лицо какие-либо обязанности и влекущий правовые последствия.

Как следует из материалов дела, по результатам проверки, проведенной на основании распоряжения Ростехнадзора от 04.07.2019 № 340-рп выявлены нарушения Ассоциацией требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных законодательством Градостроительным кодексом Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, связи с чем Ассоциации выдано Предписание со сроком устранения 03.12.2019 (5 пунктов).

В соответствии с распоряжением Ростехнадзора от 29.11.2019 № 715-рп в отношении Ассоциации проведена внеплановая проверка на предмет исполнения

Ассоциацией ранее выданного предписания Ростехнадзора от 03.09.2019 № 09-01-07/6985-П, по результатам которой установлено, что предписание Ассоциацией не исполнено в полном объеме (не исполнены пункты 2, 3, 4). В связи с чем в адрес Ассоциации Ростехнадзором выдано очередное предписание от 06.12.2019 № 09-01-07/9542-П со сроком исполнения 05.02.2020.

В соответствии с распоряжением Ростехнадзора от 04.02.2020 № 21-рп в отношении Ассоциации проведена внеплановая проверка на предмет исполнения Ассоциацией ранее выданного предписания Ростехнадзора от 06.12.2019 № 09-01-07/9542-П, по результатам которой установлено, что предписание Ассоциацией не исполнено в полном объеме (не исполнены пункт 2). В связи с чем в адрес Ассоциации Ростехнадзором выдано очередное предписание от 13.02.2019 № 09-01-07/1111-П со сроком исполнения 13.04.2020.

Проверка исполнения которого проведена Северо-Западным управлением Ростехнадзора в период с 05.02.2021 по 11.02.2021 на основании распоряжения от 02.02.2021 № 05-529/Рк, по результатам которой установлено неустранение Ассоциацией выявленных нарушений (Акт проверки Северо-Западного управления Ростехнадзора от 11.02.2021 № 05-529-398/А, предписание от 11.02.2021 № 05-529-205/ПР).

Не согласившись с действиями Северо-Западного управления Ростехнадзора ассоциация обратилась в Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области с заявлениями о признании недействительными распоряжения (дело № А56-36976/2021) и об оспаривании Акта и предписания Северо-Западного управления Ростехнадзора (дело № А56-40751/2021).

Вступившим в законную силу решением Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области по делу № А56-36976/2021 (постановление 13 ААС от 11.01.2021) распоряжение Северо-Западного управления Ростехнадзора признано законным и обоснованным.

В ходе рассмотрения судом исследованы основания вынесения Северо-Западным управлением Ростехнадзора оспариваемого распоряжения, установлена его законность и обоснованность.

Кроме того, судом установлено, что оспариваемое распоряжение издано на основании приказа Ростехнадзора от 26.02.2020 № 82 с целью осуществления контроля исполнения предписаний, выданных Ростехнадзором во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 13.09.2021 № ДК-П9-6031, в том числе Ассоциации. Судами обеих инстанций сделан вывод о том, что оспариваемое распоряжение соответствует действующему законодательству, нарушение прав и законных интересов заявителя указанным распоряжением не установлено.

Согласно пункту 4 Положения о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401, Ростехнадзор осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы.

В соответствии с частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», 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.

Частью 4 статьи 198 АПК РФ установлен процессуальный срок - три месяца со дня, когда заявителю стало известно о нарушении его прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом, в течение которого в суд может быть подано

заявление о признании ненормативного акта недействительным. Истцом процессуальный срок пропущен, ходатайство о его восстановлении не заявлено.

Заявителем не представлены доказательства того, что о письме Аппарата Правительства Российской Федерации от 30.05.2019 № П9-29674 ему стало известно не ранее 25.06.2021.

Кроме того, Поручение Правительства, письмо аппарата Правительства Российской Федерации, письмо Ростехнадзора в Правительство Российской Федерации являются внутренними документами государственных органов и предназначены для служебного пользования, в связи с чем их публикация и размещение для широкого круга лиц не предусмотрено.

Проверка в отношении Ассоциации проведена Ростехнадзором в период с 28.08.2019 по 03.09.2019. О проведении проверки Ассоциация уведомлена письмом Ростехнадзора от 05.07.2019 № 09-01-07/5435.

Акт проверки и Предписание вручены представителю Ассоциации по доверенности от 02.08.2019 Лапшиной А.А, о чем имеется отметка.

При этом ранее Ассоциация не воспользовалась своим правом на защиту путем обжалования распоряжения о проведении проверки и Предписания в установленные законом сроки.

Согласно ст. ст. 9, 65 АПК РФ стороны обязаны доказывать обстоятельства своих требований или возражений и несут риск последствий совершения или несовершения процессуальных действий.

При таких данных следует признать, что оспариваемые Заявителем распоряжения, акта и предписания Ростехнадзора полностью соответствуют требованиям законодательства, и не нарушают его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, что необходимо к доказыванию со стороны Заявителя в контексте ст. ст. 198, 200, 201 АПК РФ.

В соответствии со ст. 110 АПК РФ судебные расходы по госпошлине относятся на заявителя.

Руководствуясь ст. ст. 29, 64-68, 71, 75, 102, 110, 167-170, 176, 189, 197-201 АПК РФ суд,

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленных требований Ассоциации Саморегулируемая организация «Центр развития строительства» отказать.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня его принятия в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья:

Н.А.Нариманидзе

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр ФГБУ ИАЦ Судебного
департамента
Дата 06.12.2021 13:31:04
Кому выдана Нариманидзе Наталья Алексеевна