

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА**

Ленина проспект, д. 32/27, Екатеринбург, 620075

<http://fasuo.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

№ Ф09-9308/19

Екатеринбург

01 июня 2020 г.

Дело № А60-44797/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 01 июня 2020 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 01 июня 2020 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:
председательствующего Жаворонкова Д.В.,
судей Вдовина Ю.В., Гавриленко О.Л.

рассмотрел в судебном заседании кассационные жалобы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Ростехнадзор) и Ассоциации саморегулируемых организаций общероссийской негосударственной некоммерческой организации общероссийского межотраслевого объединения работодателей «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации» на решение Арбитражного суда Свердловской области от 23.12.2019 по делу № А60-44797/2019 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.02.2020 по тому же делу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании принял участие представитель Союза «Саморегулируемая организация «Региональная проектная ассоциация» (далее – организация, ССРО «РЕПРА») - Крылосов А.В. (доверенность от 12.08.2019).

Определением от 13.05.2020 рассмотрение кассационных жалоб было отложено на 01.06.2020 по ходатайству ответчиков.

От Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и Ассоциации саморегулируемых организаций общероссийской негосударственной некоммерческой организации общероссийского межотраслевого объединения работодателей «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на

членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации вновь поступили ходатайства от 27.05.2020 об отложении судебного заседания со ссылкой на невозможность прибытия в суд в связи с действием ограничений в г. Москве, необходимостью прохождения двухнедельного карантина в г. Екатеринбурге и предоставления соответствующей справки в суд.

Суд кассационной инстанции отклоняет поданные ходатайства по следующим основаниям.

В определении об отложении судебного разбирательства по данному делу, судом было указано на необходимость прохождения заявителями двухнедельного карантина и предоставления доказательств его прохождения.

Определение об отложении было вынесено судом с учетом возможности ответчикам реализовать вышеуказанное требование.

Суд кассационной инстанции учитывает также то, что сторонами не использованы альтернативные механизмы участия в судебном заседании, кроме личного. В частности, на основании ст. 159 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) сторона может заявить ходатайство об участии в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи; с 15.05.2020 – ходатайство об участии в судебном заседании путем использования системы веб-конференции информационной системы «Картотека арбитражных дел» (онлайн-заседания), о чем размещена информация на сайте суда.

На момент рассмотрения кассационных жалоб иных письменных или электронных ходатайств в адрес суда не поступило.

ССРО «РЕПРА» обратился в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании незаконными действия Ростехнадзора по проведению проверочных и контрольных мероприятий в отношении организации «РЕПРА» в период с мая 2017 года по 23.07.2019, явившиеся основанием для издания приказа от 23.07.2019 № СП-37, а также признании незаконным указанного приказа Ростехнадзора (с учетом уточнения требований).

В рамках дела № А60-49957/2019 Арбитражным судом Свердловской области рассматривалось также заявление ССРО «РЕПРА», поступившего в суд 23.08.2019, о признании недействительным заключения Национального объединения изыскателей и проектировщиков (НОПРИЗ) о возможности исключения сведений о ССРО «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций (утверждено советом НОПРИЗ 19.06.2019).

Определением от 11.11.2019 дела № А60-49957/2019 и № А60-44797/2019 объединены в одно производство с присвоением объединенному делу № А60-44797/2019.

Решением суда первой инстанции от 23.12.2019 (судья Калашник С.Е.) заявленные требования удовлетворены частично. Признаны незаконными действия Национального объединения изыскателей и проектировщиков (НОПРИЗ) по составлению заключения о возможности исключения сведений о ССРО «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций, утвержденного решением совета от 19.06.2019 (протокол № 33), недействительным приказ Ростехнадзора от 23.07.2019 № СП-37 «Об

исключении сведений о Союзе саморегулируемой организации «Региональная проектная ассоциация» (СРО-П-144-03032010) из государственного реестра саморегулируемых организаций». На ответчиков возложена обязанность устранить допущенные нарушения прав и законных интересов Союза Саморегулируемая организация «Региональная проектная ассоциация». В остальной части в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.02.2020 (судьи Васильева Е.В., Борзенкова И.В., Муравьева Е.Ю.) решение суда оставлено в силе.

В кассационной жалобе Ростехнадзор указывает на то, что суды первой и апелляционной инстанций не учли позицию высших судов в отношении аналогичных обстоятельств дела. Судами не были исследованы документы, содержащие сведения относительно обстоятельства размещения средств компенсационного фонда через управляющую компанию. Считает ошибочным установление факта возврата средств компенсационного фонда в ССРО «РЕПРА» в противоречие с представленными документами, поскольку возврат денежных средств фактически осуществлен ООО «Фонд развития «АКТИВ», а не управляющей компанией, в которой были размещены данные средства. Выводы судов о нарушении прав заявителя ввиду его непривлечения к участию в рассмотрении вопроса об утверждении заключения не могут быть приняты во внимание, поскольку Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ, Кодекс) не предусматривает обязательного приглашения саморегулируемой организации на заседание совета НОПРИЗ. Не была дана какая-либо оценка действий Ростехнадзора при принятии оспариваемого приказа, несмотря на то, что данные вопросы входят в предмет указанного судебного дела. Акт проверки и предписания территориальных органов Ростехнадзора не могут доказывать или опровергать обстоятельства по указанному делу, поскольку не являлись основаниями для принятия оспариваемых приказа Ростехнадзора и заключения НОПРИЗ. Суды рассмотрели дело с нарушением норм АПК РФ о подсудности.

Национальное объединение изыскателей и проектировщиков также обратилось с кассационной жалобой, в которой просит решение и постановление судов отменить и направить дело на новое рассмотрение в Арбитражный суд Свердловской области.

В обоснование жалобы ее заявитель указывает, что судом не исследованы документы, содержащие сведения относительно обстоятельств размещения средств компенсационного фонда через управляющую компанию; именно нарушение в части размещения средств компенсационного фонда в управляющей компании было положено в основу при утверждении советом НОПРИЗ оспариваемого заключения. НОПРИЗ осуществляет свои функции в соответствии с требованиями ГрК РФ, который не предусматривает вместо утверждения заключения какой-либо альтернативной меры ответственности в случае нарушения СРО требований части 5 статьи 55.2 ГрК РФ. Единственно установленной и возможной к применению мерой ответственности является утверждение заключения о возможности исключения сведений о СРО из

государственного реестра. В рассматриваемом случае заключение НОПРИЗ утверждено согласно части 11 статьи 55.20 ГрК РФ по факту неисполнения уведомления НОПРИЗ, а не на основании акта проверки Уральского управления Ростехнадзора. Является ошибочным утверждение судов о необходимости привлечения ССРО при рассмотрении советом НОПРИЗ вопроса об утверждении заключения и при издании Ростехнадзором приказа об исключении сведений о Союзе из государственного реестра. Кроме того, судами не исследовался вопрос о том, какие именно действия НОПРИЗ являлись незаконными при утверждении им заключения и какому нормативному правовому акту не соответствовали. Выводы судов о наличии имущественной заинтересованности НОПРИЗ является необоснованным, поскольку в судебном заседании данный вопрос не исследовался, какие-либо доказательства, подтверждающие данный факт, суду представлены не были. Кроме того, суд рассмотрел дело с нарушением норм АПК РФ о подсудности и при вынесении решения вышел за пределы заявленных требований, разрешив требования, не заявленные ССРО.

Организация с кассационными жалобами не согласна, судебные акты считает законными и обоснованными, просит оставить их без изменения, а кассационные жалобы без удовлетворения по следующим основаниям. НОПРИЗ указал в оспариваемом Заключении о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации - ССРО «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций в качестве установленных им требований, указанные в пунктах 1, 3, 6 части 5 статьи 55.2 ГрК РФ, а именно:

- неразмещение средств на специальных счетах в сумме 19 млн.руб.;
- несоблюдение требований внутренних документов СРО;
- непредставление сведений по запросу НОПРИЗ.

Данные обстоятельства, по мнению организации, получили надлежащую оценку судов. Размер компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств ССРО «РЕПРА» определялся на основании заявлений и документов, представленных членами ССРО «РЕПРА», с учетом ранее внесенных ими взносов в компенсационный фонд ССРО «РЕПРА» и доходов, полученных от размещения средств компенсационного фонда ССРО «РЕПРА». По данным на 01.07.2017г. размеры фондов соответствовали установленным действующим законодательством размерам, нахождение средств на банковских счетах подтверждено выписками по данным счетам, представленным в материалы дела. Судом апелляционной инстанции в развитие заключений суда первой инстанции правомерно указано, что саморегулируемая организация не лишена права накапливать на расчетных счетах денежные средства, поступившие в виде необязательных (добровольных) имущественных взносов или пожертвований, и размещать эти средства по своему усмотрению либо в соответствии с решением лица, предоставившего их (статья 12 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»). Выводы судов о том, что ГрК РФ предусматривает обязательное формирование

компенсационных фондов, их минимальный размер и условия размещения средств этих фондов, однако не ограничивает саморегулируемую организацию в правах пользования денежными средствами (как и иным имуществом), не включенными в компенсационный фонд являются правомерными и основаны на буквальном толковании положений Градостроительного кодекса Российской Федерации.

ССРО «РЕПРА» в течение всего рассмотрения дела ссылалось на заключение договора с ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» до внесения изменений в ГрК РФ Федеральным законом от 03.07.2016 № 372-ФЗ, которым введена в действие статья 55.16-1, предусматривающая размещение средств компенсационных фондов исключительно на специальных банковских счетах. ССРО «РЕПРА» в обоснование заявленных требований ссылалось на формирование компенсационных фондов на все даты направления соответствующих запросов НОПРИЗ в установленном законом размере, в том числе на момент инициирования последним проверки для составления заключения в отношении ССРО «РЕПРА» - информация направлялась своевременно и на момент утверждения заключения нарушений в деятельности саморегулируемой организации не было, что безусловно подтверждалось результатами проверки Уральского управления Ростехнадзора, в частности актом от 11.08.2017, которым установлено выполнение ССРО ранее выданного ему предписания, касающегося формирования компенсационных фондов на специальных банковских счетах, в полном объеме.

В силу ч. 1 ст. 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд кассационной инстанции проверяет законность решений, постановлений, принятых арбитражным судом первой и апелляционной инстанций, устанавливая правильность применения норм материального права и норм процессуального права при рассмотрении дела и принятии обжалуемого судебного акта и исходя из доводов, содержащихся в кассационной жалобе и возражениях относительно жалобы, если иное не предусмотрено названным Кодексом.

Изучив доводы заявителей кассационных жалоб, суд кассационной инстанции не усматривает оснований для отмены решения и постановления судов.

Как следует из материалов дела, сведения о ССРО «РЕПРА» внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций 03.03.2010, регистрационный номер записи СРО-П-144-03032010.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пункт 2 статьи 6) было установлено, что саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства обязана в срок до 1 ноября 2016 года разместить средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, сформированного в соответствии со статьями 55.4 и 55.16 ГрК РФ, на специальном банковском счете, открытом в

российской кредитной организации, соответствующей требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, а также в течение семи календарных дней с даты размещения таких средств уведомить об этом федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, и Национальное объединение саморегулируемых организаций, членом которого является такая саморегулируемая организация, с приложением документа (выписки) о средствах компенсационного фонда саморегулируемой организации, выданного такой кредитной организацией по форме, установленной Банком России.

Положениями статьи 55.16 Кодекса (в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 372-ФЗ) предусмотрена обязанность саморегулируемых организаций формировать компенсационный фонд возмещения вреда, в пределах которого саморегулируемая организация несет солидарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда (часть 1 статьи 55.16), а также обязанность дополнительно формировать компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в случаях, предусмотренных частями 2 и 4 статьи 55.4 Кодекса (часть 2 статьи 55.16).

В период с 02.05.2017 по 17.05.2017 Уральским управлением Ростехнадзора в соответствии с подпунктом «а» пункта 2 части 4 статьи 55.19 ГрК РФ проведена внеплановая выездная проверка организации «РЕПРА», по итогам которой составлен акт от 17.05.2017 № Св-1724-р/А (л.д. 56 том 1 с отметкой о поступлении в суд 31.07.2019).

В результате проверки установлено, что решением общего собрания членов ССРО «РЕПРА» от 02.09.2016 сформирован компенсационный фонд возмещения вреда. Справкой ПАО Банк «ФК Открытие» подтверждается, что для размещения средств этого фонда ССРО открыл специальный счет № 40703810700210600170. Справка банка об открытии счета и копия договора направлены ССРО в НОПРИЗ. Компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств не сформирован, так как не получено минимальное количество заявлений от членов ССРО. Из выписки ПАО Банк «ФК Открытие» Ростехнадзор установил, что на 17.05.2017 на специальных счетах банка (№ 40703810700210600170, 40703810010430401014) размещено 48 071 898,03 руб. (11 067 294,51 руб. + 37 004 603,52 руб.). Между тем исходя из взносов, внесенных членами ССРО, средства компенсационного фонда организации «РЕПРА» по состоянию на 02.05.2017 должны составлять не менее 58 050 000 руб. То есть в полном объеме на специальных банковских счетах в российских кредитных организациях средства компенсационного фонда не размещены.

На основании акта проверки Уральским управлением Ростехнадзора организации «РЕПРА» выдано предписание от 17.05.2017 № Св-1724-р/П сроком устранения допущенных нарушений 17.07.2017.

С целью проверки исполнения указанного предписания Уральским управлением Ростехнадзора в период с 17.07.2017 по 11.08.2017 вновь

проведена внеплановая выездная проверка, по итогам которой составлен акт от 11.08.2017 № Св-3095-р/А. Организация «РЕПРА» письмом от 10.07.2017 сообщила, что ею на основании заявлений членов сформированы компенсационный фонд возмещения вреда в размере 19 750 000 руб. и компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в размере 42 627 855,20 руб. (л.д. 89 том 2 с ранее присвоенным номером А60-49957/2019). В результате проверки сведений ПАО Банк «ФК Открытие» о движении средств компенсационного фонда, а также об остатках средств на 08.08.2017 на специальных банковских счетах №№ 40703810700210600170, 40703810210430701048 управлением установлено, что общая сумма средств на этих счетах составляет 62 877 648,85 руб. (20 225 268,03 руб. + 42 652 380,82 руб.).

На основании указанных сведений Уральским управлением Ростехнадзора сделан вывод о выполнении организацией «РЕПРА» предписания от 17.05.2017 № Св-1724-р/П, на что указано на стр. 3 акта проверки от 11.08.2017.

В то же время Национальное объединение изыскателей и проектировщиков (НОПРИЗ), членом которой является ССРО «РЕПРА», на основании части 8.1 статьи 55.20 ГрК РФ направило этому ССРО обязательный к исполнению запрос от 12.05.2017, в том числе с требованием представить в срок до 02.06.2017 документы на текущую дату, выданные российской кредитной организацией, подтверждающие наличие сформированного компенсационного фонда саморегулируемой организации за весь период деятельности, с учетом процентов, начисленных за размещение средств компенсационного фонда, в целях сохранения и увеличения, в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях.

В ответе на этот запрос от 01.06.2017 организация «РЕПРА» указала, что на дату получения запроса размер сформированного и размещенного на специальном счете компенсационного фонда возмещения вреда составил 11 067 294,51 руб. Остальные нераспределенные средства ранее сформированного компенсационного фонда размещены на специальном счете в ПАО Банк «ФК Открытие» в размере 37 004 603 руб. 52 коп. и в управляющей компании ЗАО УК «Система Профит» (размещено как свободные денежные средства организации «РЕПРА») в размере 19 000 000 руб.

Национальным объединением был сделан вывод о том, что размещение средств компенсационного фонда на специальных счетах выполнено не в полном объеме, поскольку ГрК РФ не содержит понятия «свободные денежные средства», не допускает размещение средств компенсационного фонда в управляющей компании, а обязывает разместить эти средства на специальных счетах согласно статье 55.16.1 ГрК РФ.

На основании части 11 статьи 55.20 ГрК РФ советом НОПРИЗ 19.06.2019 утверждено и направлено в Ростехнадзор заключение о возможности исключения сведений об организации «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций. В качестве оснований для утверждения заключения указаны следующие нарушения:

- неразмещение в полном объеме на специальных банковских счетах средств компенсационного фонда, наличие их недостатка в размере 19 000 000 руб.;

- нарушение правил размещения средств компенсационного фонда в соответствии с внутренними документами организации «РЕПРА»;

- непредставление по запросу НОПРИЗ запрашиваемых документов.

Ростехнадзор, получив заключение НОПРИЗ, на основании части 12 статьи 55.19 ГрК РФ принял решение об исключении сведений об организации «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций, о чем издан приказ от 23.07.2019 № СП-37.

Ссылаясь на незаконность действий Ростехнадзора по проведению проверочных мероприятий в период с мая 2017 года по 23.07.2019, а также составленного НОПРИЗ заключения от 19.06.2019, которые повлекли вынесение Ростехнадзором приказа от 23.07.2019 № СП-37 об исключении сведений об организации «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций, данная организация обратилась с рассматриваемыми требованиями в арбитражный суд.

Установив, что последний акт проверки Ростехнадзора от 11.08.2017 не содержит обязательных для ССРО предписаний и распоряжений, а иных проверок после этой даты управлением не проводилось, суд первой инстанции в удовлетворении требований к данному государственному органу отказал.

Удовлетворяя требования заявителя к иным двум ответчикам и признавая незаконными заключение НОПРИЗ и приказ Ростехнадзора, суды исходили из того, что исключение сведений об организации из государственного реестра саморегулируемых организаций фактически представляет собой меру ответственности за допущенные организацией нарушения, данная мера наказания приводит к полному прекращению деятельности организации, а следовательно, подлежит применению как крайняя (исключительная) мера для достижения цели принудительного прекращения противоправной деятельности лица. Однако в ходе досудебных процедур НОПРИЗ и Ростехнадзор не установили в действиях (бездействии) организации «РЕПРА» существенных нарушений законодательства, которые должны являться основанием для исключения ее из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Выводы судов являются законными, соответствуют представленным в материалы дела доказательствам.

В соответствии с частью 5 статьи 55.2 ГрК РФ основанием для исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций является:

- неисполнение такой саморегулируемой организацией требования либо требований статьи 55.4, и (или) статьи 55.16, и (или) статьи 55.16.1 Кодекса, а также несоблюдение саморегулируемой организацией, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, снос объектов капитального строительства, требований, предусмотренных частью 3 статьи 55.6 Кодекса;

- несоответствие утвержденных документов такой саморегулируемой организации требованиям, установленным статьей 55.5 Кодекса к этим

документам, или отсутствие у нее документов, предусмотренных частью 1 статьи 55.5 Кодекса;

- несоблюдение такой саморегулируемой организацией требований, предусмотренных ее документами, утвержденными в соответствии со статьей 55.5 настоящего Кодекса;

- непредоставление такой саморегулируемой организацией сведений по запросу органа надзора за саморегулируемыми организациями, по запросу Национального объединения саморегулируемых организаций, направленному при исполнении функций, предусмотренных пунктами 5, 7 и 9 части 8 статьи 55.20 настоящего Кодекса, или предоставление ею недостоверных сведений.

Согласно части 6 статьи 55.2 ГрК РФ исключение сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций осуществляется на основании решения об исключении сведений о такой саморегулируемой организации из указанного государственного реестра, принятого органом надзора в соответствии с частью 12 статьи 55.19 настоящего Кодекса, или в судебном порядке в соответствии с частью 13 статьи 55.19 Кодекса.

Ликвидация некоммерческой организации, имеющей статус саморегулируемой организации, осуществляется только после исключения сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций и зачисления в порядке и в срок, которые установлены частью 14 статьи 55.16 Кодекса, средств ее компенсационного фонда (компенсационных фондов) на специальный банковский счет Национального объединения саморегулируемых организаций, членом которого являлась такая саморегулируемая организация (часть 7 статьи 55.2).

Пунктом 7 части 8 статьи 55.20 ГрК РФ к основным функциям национальных объединений саморегулируемых организаций отнесено, в частности, подготовка и утверждение заключений о возможности исключения сведений о саморегулируемых организациях из государственного реестра саморегулируемых организаций, заключений об отсутствии оснований для исключения сведений о саморегулируемых организациях из государственного реестра саморегулируемых организаций.

В силу части 8.1 указанной статьи для осуществления своих функций национальные объединения саморегулируемых организаций вправе направлять саморегулируемым организациям обязательные к исполнению запросы и уведомления.

В соответствии с частью 10 статьи 55.20 ГрК РФ в случае выявления Национальным объединением саморегулируемых организаций нарушения, предусмотренного частью 5 статьи 55.2 Кодекса, другими федеральными законами и допущенного саморегулируемой организацией, Национальное объединение направляет в такую саморегулируемую организацию обязательное к исполнению уведомление о выявленных нарушениях, содержащее предложение об их устранении в указанные в данном уведомлении сроки, а также направляет уведомление и копии документов, подтверждающих

допущенное нарушение, в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

В случае неисполнения саморегулируемой организацией содержащегося в предусмотренном частью 10 настоящей статьи уведомлении предложения об устранении нарушения, установленного частью 5 статьи 55.2 Кодекса, соответствующее Национальное объединение утверждает заключение о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций и направляет указанное заключение в орган надзора за саморегулируемыми организациями не позднее чем через пять рабочих дней со дня утверждения указанного заключения (часть 11 статьи 55.20).

Согласно части 12 статьи 55.19 ГрК РФ при поступлении в орган надзора за саморегулируемыми организациями заключения соответствующего Национального объединения саморегулируемых организаций о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций, подготовленного в соответствии с частью 11 настоящей статьи или частью 11 статьи 55.20 Кодекса, орган надзора в течение тридцати дней со дня поступления указанного заключения вправе принять во внесудебном порядке решение об исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Таким образом, нормами ГрК РФ предусмотрена возможность исключения саморегулируемой организации из государственного реестра на основании одного лишь заключения НОПРИЗ.

В настоящем случае основанием для исключения организации «РЕПРА» из государственного реестра саморегулируемых организаций явилось именно решение Национального объединения изыскателей и проектировщиков, «НОПРИЗ».

Органами Ростехнадзора нарушений законодательства со стороны ССРО по результатам соответствующих проверок не установлено. Напротив, Уральское управление Ростехнадзора актом от 11.08.2017 установило выполнение ССРО ранее выданного ему предписания в полном объеме.

Вместе с тем из положений статьи 55.20 ГрК РФ (части 10 - 11) следует, что перед тем как вынести в отношении саморегулируемой организации соответствующее заключение, Национальное объединение саморегулируемых организаций обязано направить в саморегулируемую организацию обязательное к исполнению уведомление о выявленных нарушениях, содержащее предложение об их устранении в указанные в данном уведомлении сроки.

Одновременно такое уведомление должно быть направлено в орган надзора за саморегулируемыми организациями, то есть в Ростехнадзор.

В подтверждение направления уведомления, предусмотренного частью 10 статьи 55.20 ГрК РФ, ответчиком представлены уведомления от 31.07.2017, 19.02.2019, 01.03.2019 и 13.05.2019.

В уведомлении о выявленных нарушениях от 31.07.2017 отражено размещение организацией «РЕПРА» средств компенсационного фонда в государственные ценные бумаги (облигации федерального займа) через ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» в рамках договора доверительного управления от 18.04.2016, а также несоответствие размера сформированного компенсационного фонда требованиям статьи 55.16 ГрК РФ.

В ответ письмом от 07.08.2017 организация сообщила, что через ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» были размещены средства ССРО, не являющиеся средствами компенсационного фонда, что следует из пункта 2.3 договора доверительного управления от 18.04.2016, в том числе с учетом дополнительного соглашения от 16.05.2016. Кроме того, на 07.08.2017 управляющая компания вернула 12 112 000 руб. на счет организации «РЕПРА» в соответствии с условиями договора. На 07.08.2017 средства суммарного компенсационного фонда составляют 62 841 579,72 руб., и все они размещены на специальных счетах в ПАО Банк «ФК Открытие», в подтверждение чего представлены соответствующие выписки.

В уведомлении о выявленных нарушениях от 19.02.2019 отражено размещение организацией «РЕПРА» средств компенсационного фонда в государственные ценные бумаги (через ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» в рамках договора доверительного управления от 18.04.2016), недостаток средств компенсационного фонда в сумме 19 000 000 руб., а также отсутствие некоторой информации на официальном сайте ССРО. Со ссылкой на часть 8.1 статьи 55.20 ГрК РФ организации предложено в срок до 28.02.2019 предоставить документы на текущую дату, подтверждающие наличие сформированного компенсационного фонда.

Ответом от 25.02.2019 со ссылкой на прилагаемые документы ССРО обосновал, что размеры фондов, порядок их размещения на специальных счетах соблюдены, уровень ответственности установлен по результатам проверки деятельности члена организации «РЕПРА».

Уведомлением от 01.03.2019 НОПРИЗ вновь сообщило о выявлении факта размещения денежных средств ССРО в сумме 19 000 000 руб. в управляющей компании. С письмом от 11.03.2019 организация «РЕПРА» представила пакет имеющихся документов (договор, акты приема-передачи активов, соглашение о прекращении договора), согласно которым договор доверительного управления от 18.04.2016 расторгнут в связи с его исполнением, денежные средства возвращены.

В последнем их направленных уведомлениях от 13.05.2019 НОПРИЗ отразило лишь факт заключения организацией «РЕПРА» договора доверительного управления с ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» от 18.04.2016; со ссылкой на часть 8.1 статьи 55.20 ГрК РФ организации предложено в срок до 22.05.2019 представить ежемесячные и ежеквартальные отчеты доверительного управляющего за период с 18.04.2016 по 11.03.2019, акт приема-передачи активов из управляющей компании в ССРО.

С сопроводительным письмом от 15.05.2019 ССРО вновь направил в НОПРИЗ копии всех имеющихся у него документы по взаимоотношениям с

ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» за период с 18.04.2016 по 11.03.2019, в том числе акты приема-передачи активов, отчеты управляющего, акты сверки расчетов. Ответчиком со ссылкой на правовые нормы не обоснованно, что организацией «РЕПРА» представлены не все документы, которые должны быть у нее в силу закона (а не договора, условия которого могут уточняться сторонами и устно в процессе исполнения). Помимо этого организацией «РЕПРА» также представлены выписки о движении средств компенсационных фондов и их остатках на счетах в ПАО Банк «ФК Открытие» за период с 31.10.2016 по 14.05.2019.

В письме от 14.06.2019 организацией «РЕПРА» изложены дополнительные пояснения относительно полноты формирования компенсационных фондов, согласно которым по состоянию на 14.05.2019 суммарный размер сформированного компенсационного фонда организации «РЕПРА» составляет 87 493 212,5 руб., на специальных счетах в ПАО Банк «Открытие» размещено 93 363 238,65 руб. То есть, как это требуется ГрК РФ, все средства компенсационных фондов размещены на специальных счетах в банке.

Указанные сведения национальным объединением сомнению не подвергнуты, однако вынесено заключение о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра.

По сути, несмотря на иные доводы ответчиков, организации «РЕПРА» в вину вменяется именно факт заключения договора с ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» от 18.04.2016. Однако, как верно указано судами первой и апелляционной инстанций, вывод НОПРИЗ о передаче управляющей компании средств именно компенсационного фонда документально не подтвержден.

Письмо Банка России от 13.03.2017 содержит сведения лишь о возможном незаконном использовании средств компенсационных фондов, которые подлежали проверке органами Ростехнадзора. Как следует из материалов дела, именно поэтому Ростехнадзор назначил в отношении ССРО «РЕПРА» внеплановую проверку, в ходе которой были обнаружены нарушения (акт от 17.05.2017), но которые впоследствии были этой организацией устранены (акт от 11.08.2017).

Саморегулируемая организация не лишена права накапливать на расчетных счетах денежные средства, поступившие в виде необязательных (добровольных) имущественных взносов или пожертвований, и размещать эти средства по своему усмотрению либо в соответствии с решением лица, предоставившего их (статья 12 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»). ГрК РФ предусматривает обязательное формирование компенсационных фондов, их минимальный размер и условия размещения средств этих фондов, однако не ограничивает саморегулируемую организацию в правах пользования денежными средствами (как и иным имуществом), не включенными в компенсационный фонд.

Кроме того, заключение договора с ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» состоялось 18.04.2016, то есть до внесения изменений в ГрК РФ Федеральным законом от 03.07.2016 № 372-ФЗ, которым введена в действие

статья 55.16.1, предусматривающая размещение средств компенсационных фондов исключительно на специальных банковских счетах.

До вступления в силу статьи 55.16.1 ГрК РФ (до 04.07.2016) ранее действовавшие положения статьи 55.16 Кодекса предусматривали лишь следующее: в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях (пункт 4 статьи 55.16).

Указанное положение само по себе (без установления обязанности саморегулируемой организации заключить договор непосредственно с банком) не исключало возможность приобретения депозитных сертификатов через иные организации, в частности, управляющие компании.

В соответствии со статьей 844 Гражданского кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 26.07.2017 № 212-ФЗ) сберегательный (депозитный) сертификат является ценной бумагой, удостоверяющей сумму вклада, внесенного в банк, и права вкладчика (держателя сертификата) на получение по истечении установленного срока суммы вклада и обусловленных в сертификате процентов в банке, выдавшем сертификат, или в любом филиале этого банка. Сберегательные (депозитные) сертификаты могут быть предъявительскими или именными.

До истечения в 2019 году срока действия договора с ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» организация «РЕПРА» не могла в одностороннем порядке (без согласия управляющей компании) вернуть переданные в управление денежные средства.

К тому же переданные в управление средства были вложены в государственные ценные бумаги (облигации федерального займа), то есть безрисковые активы.

Необходимо учитывать также разумные ожидания ССРО от введения в действия статьи 55.16.1 ГрК РФ. Помимо установления обязанности по размещению средств на специальных счетах, пункт 9 данной статьи предусмотрел принятие Правительством Российской Федерации порядка и условий, на которых средства компенсационного фонда возмещения вреда смогут передаваться саморегулируемой организации в доверительное управление управляющей компании, имеющей соответствующую лицензию.

Таким образом, сам по себе факт передачи организацией «РЕПРА» 19 000 000 руб. в управление ЗАО «Управляющая компания «Система Профит» по договору от 18.04.2016, с учетом заключения такого договора в переходный период, нельзя признать грубым нарушением законодательства, которое обязательно должно влечь исключение саморегулируемой организации из государственного реестра.

На текущий момент (23.07.2019), как установлено судами и не оспорено ответчиками при рассмотрении спора, суммарный размер компенсационного фонда организации «РЕПРА» с учетом доходов, полученных от размещения средств фонда, должен составлять 97 899 144,62 руб. (размер

компенсационного фонда возмещения вреда - 27 950 000 руб., обеспечения договорных обязательств - 62 743 212,50 руб.). Все они размещены на специальных банковских счетах, что подтверждается выписками по этим счетам:

выписка о движении средств компенсационного фонда (возмещения вреда), а также об остатках средств на специальном банковском счете № 40703810700210600 170 в ПАО Банк «ФК «Открытие» за период с 01.01.2018 по 22.11.2019. Остаток - 31 545 101 руб. 29 коп.;

выписка о движении средств компенсационного фонда (обеспечения договорных обязательств), а также об остатках средств на специальном банковском счете № 40703810210430701 048 в ПАО Банк «ФК «Открытие» за период с 01.01.2018 по 22.11.2019. Остаток - 66 354 043,33 руб.

Доводы жалоб об установлении заключением НОПРИЗ в отношении организации «РЕПРА» иных нарушений, за которые ее можно исключить из государственного реестра саморегулируемых организаций (нарушение требований внутренних документов, непредставление по запросу НОПРИЗ запрашиваемых документов), подлежат отклонению, поскольку эти нарушения не были указаны в последнем уведомлении от 13.05.2019.

В уведомлениях от 31.07.2017, 19.02.2019, 01.03.2019 НОПРИЗ действительно указывало на иные (помимо заключения договора от 18.04.2016) нарушения в деятельности организации «РЕПРА», однако организация на все эти уведомления направляла пояснения и документы.

Поскольку в последующих уведомлениях эти нарушения вновь не приводились, организация «РЕПРА» правомерно исходила из того, что представленных ею документов оказалось достаточно и более НОПРИЗ этих нарушений не усматривает.

Исключение, таким образом, организации из реестра, когда ей устранены все нарушения, не соответствует принципам разумности и справедливости.

Относительно соблюдения формальных требований порядка исключения саморегулируемой организации из государственного реестра необходимо указать и то, что часть 10 статьи 55.20 ГрК РФ предусматривает направление уведомления о выявленных нарушениях, а также копий документов, подтверждающих допущенное нарушение, как в саморегулируемую организацию, так и в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

Между тем из текста представленных в дело уведомлений от 31.07.2017, 19.02.2019, 01.03.2019 и 13.05.2019 следует, что они направлялись только в ССРО «РЕПРА».

На основании изложенного суды правомерно удовлетворили требования заявителя о признании незаконными действий НОПРИЗ по составлению 19.06.2019 заключения об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра.

Поскольку оснований для вынесения этого заключения не имелось, суды правомерно признали недействительным и вынесенный на основании заключения НОПРИЗ приказ Ростехнадзора от 23.07.2019 № СП-37.

Из части 12 статьи 55.19 ГрК РФ не следует, что Ростехнадзор на основании заключения Национального объединения саморегулируемых организаций обязан принимать решение об исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра. Напротив, речь идет о праве (полномочии) Ростехнадзора, следовательно, он не лишен возможности провести дополнительные мероприятия по вопросу о наличии оснований для исключения саморегулируемой организации из государственного реестра, прийти к иным выводам, чем национальное объединение и принять решение об отказе в исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра.

Как установлено судами, в настоящем случае Ростехнадзор не стал проверять наличие оснований для исключения саморегулируемой организации из государственного реестра, тем самым взяв и на себя ответственность за выводы НОПРИЗ.

Подлежат отклонению доводы о нарушении судом норм о подсудности, поскольку согласно статье 35 АПК РФ иск предъявляется в арбитражный суд субъекта Российской Федерации по адресу ответчика, а Ростехнадзор и НОПРИЗ находятся в Москве.

Как уже указано в постановлении, первоначально ССРО «РЕПРА» обратился в арбитражный суд с требованием к Уральскому управлению Ростехнадзора (Екатеринбург) о признании незаконным приказа от 23.07.2019 № СП-37; впоследствии, установив, что приказ вынесен непосредственно федеральным органом, ССРО уточнил заявленные требования.

В соответствии с частью 1 статьи 39 АПК РФ дело, принятое арбитражным судом к своему производству с соблюдением правил подсудности, должно быть рассмотрено им по существу, хотя бы в дальнейшем оно стало подсудным другому суду.

В силу статьи 130 АПК РФ истец вправе соединить в одном заявлении несколько требований, связанных между собой по основаниям возникновения или представленным доказательствам.

Арбитражный суд первой инстанции вправе объединить несколько однородных дел, в которых участвуют одни и те же лица, в одно производство для совместного рассмотрения (часть 2 статьи 130).

Связь заявленных ССРО «РЕПРА» требований по основаниям возникновения или представленным доказательствам сомнения у судов не вызвало. Каких-либо злоупотреблений с его стороны судами не установлено, и ответчиками это не доказано. Представленные в дело акты и предписания Уральского управления Ростехнадзора, как и оспариваемый приказ, оформлялись на бланке Ростехнадзора (федеральной службы), в связи с чем не имеется оснований считать, что заявитель уже при обращении в суд знал, что указывает неверного ответчика.

Кроме того, суд первой инстанции указывал в своих определениях на отказ в передаче дела по подсудности, однако ответчики не воспользовались правом на обжалование определений суда (часть 5 статьи 39 АПК РФ).

Отказывая в удовлетворении апелляционных жалоб по данному основанию, апелляционный суд правомерно исходил из того, что передача дела по подсудности на стадии его рассмотрения судом апелляционной инстанции в настоящем случае не соответствует принципам процессуальной экономии.

Кроме того, согласно пункту 56 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.11.2019), прекращение производства по делу исключительно в целях соблюдения правил о компетенции государственных судов недопустимо, когда таким актом создается значительный негативный эффект для участников процесса и возникают объективные сложности в реализации права на справедливое судебное разбирательство.

Приведенная в обоснование своих доводов Ростехнадзором судебная практика по аналогичным делам не соответствует обстоятельствам настоящего спора, поскольку в данном деле судами установлено, что организацией своевременно предпринимались все зависящие от нее меры, направленные на соблюдение требований действующего законодательства.

Обжалуемые акты принимались НОПРИЗ и Ростехнадзором без учета того, что исключение производилось при отсутствии нарушений законодательства со стороны ССРО «РЕПРА».

Исключение сведений об организации из государственного реестра саморегулируемых организаций фактически представляет собой меру ответственности за допущенные организацией нарушения, данная мера наказания приводит к полному прекращению деятельности организации, а следовательно, подлежит применению как крайняя (исключительная) мера для достижения цели принудительного прекращения противоправной деятельности лица.

Указанная ответчиками судебная практика основывалась на наличии нарушений со стороны исключаемого лица, тем самым не может считаться делами, рассмотренными по аналогичным обстоятельствам.

Указание судом в резолютивной части решения на обязанность ответчиков устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя обусловлено требованиями пункта 3 части 5 статьи 201 АПК РФ, в связи с чем нет оснований считать, что суд вышел за пределы заявленных требований.

Остальные приведенные в кассационных жалобах доводы свидетельствуют не о нарушении или неправильном применении судами норм материального права, а о несогласии заявителей с установленными по делу фактическими обстоятельствами и оценкой судами доказательств.

Фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены судами в полном объеме на основе доказательств, оцененных в соответствии с правилами, определенными статьей 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Нарушений и неправильного применения норм материального и процессуального права, являющихся основаниями для отмены обжалуемых судебных актов (ст. 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации), судом кассационной инстанции не установлено.

С учетом изложенного и исходя из конкретных фактических обстоятельств дела, суд кассационной инстанции не находит оснований для отмены решения и постановления судов и удовлетворения кассационных жалоб.

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

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Свердловской области от 23.12.2019 по делу № А60-44797/2019 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.02.2020 по тому же делу оставить без изменения, кассационные жалобы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и Ассоциации саморегулируемых организаций общероссийской негосударственной некоммерческой организации общероссийского межотраслевого объединения работодателей «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации» - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегию 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

Д.В. Жаворонков

Судьи

Ю.В. Вдовин

О.Л. Гавриленко