



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 2423/13

Москва

9 июля 2013 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

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

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

рассмотрел заявление общества с ограниченной ответственностью «Южный Строительный Альянс» о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Ростовской области от 23.08.2012 по делу № А53-19629/2012 и постановления Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.11.2012 по тому же делу.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Южный Строительный Альянс» – Чигрина Л.Н.;

от Региональной службы государственного строительного надзора Ростовской области – Грудинин О.И.

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

Общество с ограниченной ответственностью «Южный Строительный Альянс» (далее – общество, застройщик) обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Региональной службы государственного строительного надзора Ростовской области (далее – служба, административный орган) от 25.04.2012 № 127007/1 (далее – постановление административного органа) о привлечении общества к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 23.08.2012 в удовлетворении требования отказано.

Постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.11.2012 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора решения суда первой инстанции и постановления суда апелляционной инстанции общество просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, и принять по делу новый судебный акт об отмене постановления административного органа.

В отзыве на заявление административный орган просит оставить оспариваемые судебные акты без изменения.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей

участвующих в деле лиц, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как усматривается из материалов дела, общество имеет разрешение на строительство 78-квартирного жилого дома по улице Чучева в городе Таганроге и является застройщиком, привлекающим денежные средства граждан по договорам участия в долевом строительстве для финансирования строительства (создания) многоквартирного дома. Обществом заключено 75 договоров участия в долевом строительстве.

В ходе камеральной проверки показателей отчетности общества за III квартал 2011 года административный орган установил, что в нарушение пункта 2 части 4 статьи 4 и статьи 6 Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об участии в долевом строительстве) в отчетности застройщика условия продления срока передачи объектов долевого строительства участникам долевого строительства, предусмотренного договорами, определены следующим образом: «указанный срок может быть продлен на 6 месяцев Застройщиком в одностороннем порядке, но не позднее, чем за два месяца до истечения срока завершения строительства». Аналогичная формулировка содержалась в пункте 2.4 договора участия в долевом строительстве от 23.09.2010 № 2 и других договорах с участниками долевого строительства.

Административным органом 22.12.2011 было выдано предписание № 5401 (далее – предписание № 5401, предписание), согласно которому общество в соответствии с требованиями статьи 6 Закона об участии в долевом строительстве должно было заключить со всеми участниками долевого строительства дополнительные соглашения о внесении изменения в пункт 2.4 договоров участия в долевом строительстве, а также в срок до 01.03.2012 представить в службу копии этих соглашений с

отметкой о регистрации в Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области.

Письмом от 29.02.2012 общество уведомило службу, что направило всем участникам долевого строительства уведомления и дополнительные соглашения о продлении срока ввода объекта в эксплуатацию до 30.06.2012, а также сообщило, что из 75 участников долевого строительства только 49 получили уведомления, 26 уведомлений вернулись в адрес общества как не полученные адресатами, следовательно, 26 участников долевого строительства оказались не уведомлены о включении обществом в договоры об участии в долевом строительстве не соответствующего законодательству пункта 2.4.

По факту невыполнения обществом в установленный срок названного предписания должностным лицом административного органа 17.04.2012 в отношении общества составлен протокол об административном правонарушении № 127007/1.

Постановлением административного органа общество привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 19.5 КоАП РФ, в виде административного штрафа в размере 100 000 рублей.

Не согласившись с указанным постановлением, общество обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с настоящим требованием.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции исходил из следующего.

Вынесенное административным органом в пределах своей компетенции предписание об устранении нарушений требований законодательства Российской Федерации презюмируется законным, пока иное не будет установлено вступившим в законную силу решением суда по заявлению лица, оспорившего соответствующее предписание.

Согласно части 6 статьи 23 Закона об участии в долевом строительстве лицо, осуществляющее привлечение денежных средств граждан для строительства, которому направлено предписание контролирующего органа в соответствии с пунктом 6 части 5 статьи 23 этого Закона, в течение трех месяцев со дня направления указанного предписания вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании предписания незаконным.

Предписание № 5401 обществом не обжаловалось, с заявлением о продлении срока его действия общество в административный орган не обращалось, в связи с чем предписание подлежало обязательному исполнению в установленный срок.

По мнению суда первой инстанции, факт невыполнения в установленный срок предписания № 5401 подтверждается материалами дела, что свидетельствует о наличии в действиях общества состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 19.5 КоАП РФ.

Суд апелляционной инстанции поддержал выводы суда первой инстанции. При этом суд отклонил довод общества о неисполнимости предписания № 5401 в связи с невозможностью понуждения дольщиков к заключению и регистрации дополнительных соглашений об изменении договоров участия в долевом строительстве.

Суды первой и апелляционной инстанций сочли, что принятые обществом меры не в полном объеме соответствуют содержанию и смыслу предписания по устранению выявленных нарушений. По мнению судов, факт заключения и регистрации дополнительных соглашений с некоторыми из участников долевого строительства подтверждает реальность и исполнимость требований, изложенных в предписании. Кроме того, если для осуществления действий по заключению и регистрации соглашений было необходимо дополнительное время, общество имело возможность обратиться в административный орган с

ходатайством о продлении срока исполнения предписания, однако такого волеизъявления со стороны общества не поступало.

Между тем судами не учтено следующее.

Согласно части 6 статьи 210 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности.

В случае если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд установит, что оспариваемое решение не соответствует закону, либо отсутствуют основания для привлечения к административной ответственности, суд принимает решение о признании незаконным и об отмене оспариваемого решения (часть 2 статьи 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

По смыслу статьи 30.6 КоАП РФ при рассмотрении судами жалобы на постановление по делу об административном правонарушении проверка законности и обоснованности привлечения к административной ответственности должна осуществляться в полном объеме судами каждой инстанции.

Составом административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 19.5 КоАП РФ, является невыполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Из названной нормы права следует прямое указание на то, что предписание административного органа должно отвечать условию законности. Следовательно, существенным обстоятельством, подлежащим выяснению при рассмотрении дела об оспаривании постановления об

административном правонарушении, является установление законности предписания, неисполнение которого вменялось обществу. Таким образом, от установления данного обстоятельства зависит разрешение вопроса о наличии либо отсутствии события административного правонарушения.

Исполнимость предписания является другим важным требованием к этому виду ненормативного правового акта, поскольку предписание исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения устанавливается срок, за нарушение которого наступает административная ответственность. Исполнимость предписания следует понимать как наличие реальной возможности у лица, привлекаемого к ответственности, устранить в указанный срок выявленное нарушение.

Суды первой и апелляционной инстанций не приняли во внимание то обстоятельство, что если строительство (создание) многоквартирного дома не может быть завершено в предусмотренный договором срок, часть 3 статьи 6 Закона об участии в долевом строительстве обязывает застройщика направить участнику долевого строительства соответствующую информацию и предложение об изменении договора не позднее, чем за два месяца до истечения указанного срока.

Согласно названной норме права изменение предусмотренного договором срока передачи застройщиком объекта долевого строительства участнику долевого строительства осуществляется в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации. При этом закон не обязывает застройщика заключать и регистрировать дополнительные соглашения о внесении соответствующих изменений в договоры с участниками долевого строительства.

В силу части 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная

ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В рассматриваемом случае застройщиком были приняты все зависящие от него меры по исполнению предписания № 5401 – соответствующая информация и предложение об изменении договора направлены участникам долевого строительства. Следовательно, в настоящем деле необходимый элемент состава административного правонарушения, а именно вина застройщика, отсутствует.

Таким образом, застройщик не может быть привлечен к административной ответственности за неисполнение предписания, обязывающего его изменить договоры с участниками долевого строительства, поскольку изменение договоров в силу статей 1, 421, 450 Гражданского кодекса Российской Федерации зависит не только от воли застройщика, но и от согласия на такое изменение участников долевого строительства.

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

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

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 3 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 23.08.2012 по делу № А53-19629/2012 и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.11.2012 по тому же делу отменить.

Заявление общества с ограниченной ответственностью «Южный Строительный Альянс» удовлетворить.

Постановление Региональной службы государственного строительного надзора Ростовской области от 25.04.2012 № 127007/1 о привлечении общества с ограниченной ответственностью «Южный Строительный Альянс» к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, признать незаконным и отменить.

Председательствующий

А.А. Иванов