

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 306-КГ15-18562

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

01 февраля 2016 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Попов В.В., изучив кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью "Волга-Бизнес" на постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 13.10.2015 по делу № А12-7236/2015 Арбитражного суда Волгоградской области

по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Волга-Бизнес" (Волгоградская обл., г. Волжский, далее - общество "Волга-Бизнес") к Контрольно-счетной палате городского округа город Волжский Волгоградской области (Волгоградская обл., г. Волжский, далее - КСП г. Волжский)

об отмене результатов контрольного мероприятия по проверке работ, предусмотренных проектом "Реконструкция полигона твердых бытовых отходов г. Волжский" и техническим заданием к концессионному соглашению за период с 01.01.2011 по 30.06.2014, оформленного актом проверки от 31.12.2014 № 24 (с учетом уточнений заявленных требований, принятых судом первой инстанции в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации)

третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, - Администрация городского округа город Волжский Волгоградской области, Управление муниципальным имуществом администрации городского округа город Волжский Волгоградской области,

установил:

решением Арбитражного суда Волгоградской области от 15.04.2015, оставленным без изменения постановлением Двенадцатого арбитражного

апелляционного суда от 02.07.2015, отменены результаты осуществленного КСП г. Волжский контрольного мероприятия в отношении общества "Волга-Бизнес" по проверке работ, предусмотренных проектом "Реконструкция полигона твердых бытовых отходов г. Волжский" и техническим заданием к концессионному соглашению за период с 01.01.2011 по 30.06.2014, оформленного актом проверки от 31.12.2014 № 24, как не соответствующие требованиям Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 13.10.2015 решение Арбитражного суда Волгоградской области от 15.04.2015 и постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.07.2015 отменены, в удовлетворении заявленных требований общества "Волга-Бизнес" отказано.

Не согласившись с принятым по делу постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 13.10.2015, общество "Волга-Бизнес" обратилось с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, ссылаясь на существенные нарушения судом кассационной инстанции норм материального права, повлиявших на исход дела, без устранения которых невозможна защита прав и законных интересов общества "Волга-Бизнес" в сфере предпринимательской деятельности.

Согласно пункту 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам изучения кассационных жалобы, представления судья выносит определение об отказе в передаче кассационных жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в кассационных жалобе, представлении доводы не подтверждают существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, и не являются достаточным основанием для пересмотра судебных актов в кассационном порядке и (или) для решения вопроса о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, а также, если указанные доводы не находят подтверждения в материалах дела.

Изучив изложенные в жалобе доводы и принятые по делу судебные акты, судья Верховного Суда Российской Федерации пришел к выводу об отсутствии оснований, предусмотренных пунктом 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, по которым кассационная жалоба может быть передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Как следует из содержания принятых по делу судебных актов и установлено судами, 17.01.2011 между муниципальным образованием городской округ - город Волжский Волгоградской области в лице Управления муниципальным имуществом администрации городского округа город Волжский Волгоградской области и обществом "Волга-Бизнес" заключено концессионное соглашение, по условиям которого общество "Волга-Бизнес"

приняло на себя обязательства за счет собственных средств в порядке и на условиях, установленных настоящим соглашением, произвести реконструкцию недвижимого имущества - полигона твердых бытовых отходов, расположенного по адресу: г. Волжский, ул. Александрова, 60т, право собственности на которое принадлежит муниципальному образованию, осуществлять деятельность по приему, размещению, складированию, обезвреживанию и утилизации (захоронение) отходов III - V класса опасности с использованием объекта соглашения, а муниципальное образование обязалось предоставить обществу "Волга-Бизнес" на срок, установленный соглашением, права владения и пользования переданным объектом соглашения. Срок действия соглашения установлен сторонами с 17.01.2011 по 16.01.2041.

Администрация городского округа - город Волжский, со ссылкой на концессионное соглашение от 27.06.2014, обратилось в КСП г. Волжский с заявлением о проведении проверки работ, предусмотренных проектом "Реконструкция полигона твердых бытовых отходов г. Волжский" и техническим заданием к концессионному соглашению, в том числе с проведением строительной экспертизы.

Письмами от 21.07.2014 КСП г. Волжский уведомила Администрацию городского округа город Волжский Волгоградской области, Управление муниципальным имуществом администрации городского округа город Волжский Волгоградской области, общество "Волга-Бизнес" о принятии КСП г. Волжский 04.07.2014 решения № 5/3 о проведении внеплановой проверки работ, предусмотренных проектом "Реконструкция полигона твердых бытовых отходов г. Волжский" и техническим заданием к концессионному соглашению за период с 01.01.2011 по 30.06.2014. Срок контрольных мероприятий установлен с 29.07.2014 по 27.08.2014.

Письмом от 12.08.2014 КСП г. Волжский уведомила заявителя о приостановлении контрольных мероприятий до момента предоставления обществом "Волга-Бизнес" документов согласно перечню от 31.07.2014 и от 07.08.2014. О возобновлении контрольных мероприятий общество "Волга-Бизнес" уведомлено письмом от 10.10.2014.

В рамках проверки ООО "Центр судебных и негосударственных экспертиз "ИНДЕКС" в лице РО "ИНДЕКС-ВОЛГОГРАД" осуществлена экспертиза объемов выполненных работ на объекте "Реконструкция полигона твердых бытовых отходов г. Волжский", расположенного по адресу: г. Волжский, ул. Александрова, 60т". Заключение подготовлено 24.12.2014.

Результаты проверки оформлены актом от 31.12.2014 № 24 и утверждены решением КСП г. Волжский (протокол от 18.02.2015 № 4/3).

Не согласившись с результатами проверки и полагая, что проверка проведена с грубым нарушением требований Федерального закона № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", а результаты проверки нарушают его права в сфере предпринимательской деятельности, общество "Волга-Бизнес" обратилось с настоящим заявлением в арбитражный суд.

Установив, что к данным отношениям применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и КСП г. Волжский нарушена процедура и сроки проведения проверки, установленные настоящим Федеральным законом, и результаты проверки влекут для заявителя негативные последствия, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии оснований для удовлетворения заявленных требований.

Данные выводы суда поддержал суд апелляционной инстанции.

Отменяя принятые по делу судебные акты и отказывая в удовлетворении заявленных требований, Арбитражный суд Поволжского округа указал следующее.

Согласно пункту 4 статьи 2 Федерального закона № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" муниципальный контроль - это деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения. Порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

Проверка определяется как совокупность проводимых органом государственного контроля (надзора) или органом муниципального контроля в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя мероприятий по контролю для оценки соответствия осуществляемых ими деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами (пункт 6 статьи 2 Федерального закона № 294-ФЗ).

При этом для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей должна быть обеспечена открытость и доступность нормативных правовых актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, соблюдение которых проверяется (пункт 3 статьи 3 Федерального закона № 294-ФЗ).

Установив, что в данном случае предметом проверки являлось не соблюдение требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации или муниципальными правовыми актами, а контроль за исполнением концессионного соглашения, заключенного между обществом "Волга-Бизнес" и органом местного самоуправления, которое не является муниципальным правовым актом, а является договором, в котором

содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами и к отношениям сторон концессионного соглашения применяются положения Гражданского кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", регулирующие возникшие на основе договора (концессионного соглашения) отношения сторон, а не положения Федерального закона № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", тогда как требования заявителя основывались на положениях Федерального закона № 294-ФЗ, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований.

При этом суд кассационной инстанции обоснованно указал, что право муниципальных образований участвовать в регулируемых гражданским законодательством отношениях на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами, предусмотрено частью 1 статьи 2, статьями 124, 125 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Пунктами 8.1 - 8.7 раздела 8 концессионного соглашения предусмотрен порядок осуществления концедентом контроля за соблюдением концессионером условий концессионного соглашения.

В соответствии с положением статьи 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" контрольно-счетный орган муниципального образования наряду с Главой муниципального образования входит в структуру органов местного самоуправления и проверка КСП г. Волжский проводилась по письменному обращению Главы городского округа г. Волжский от 27.06.2014 № 01-04/6754 в порядке, предусмотренном пунктом 8.1 концессионного соглашения от 17.01.2011 и частью 1 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях".

По результатам проверки КСП г. Волжский составлен акт проверки работ, предусмотренный проектом реконструкции полигона ТБО и техническим заданием к концессионному соглашению от 17.01.2011, что прямо предусмотрено пунктом 8.1 концессионного соглашения и частями 2, 4, 5 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях".

Иная оценка заявителем обстоятельств спора, не подтверждает существенных нарушений судом норм материального права, повлиявших на исход дела, и не является достаточным основанием для пересмотра судебного акта в кассационном порядке.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 291.6, 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья

определил:

в передаче кассационной жалобы общества с ограниченной ответственностью "Волга-Бизнес" для рассмотрения в судебном заседании

Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказать.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

В.В. Попов