



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ20-608

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

29 октября 2020 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.  
при секретаре Глазковой А.В.  
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «УСЛУГИАВТО» о признании недействующим абзаца третьего пункта 79 Административного регламента по исполнению Федеральной службой по аккредитации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц, утвержденного приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 июля 2015 г. № 499,

### установил:

приказом Министерства экономического развития Российской Федерации (далее также – Минэкономразвития России) от 27 июля 2015 г. № 499, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 октября 2015 г., регистрационный номер 39488, и размещенным 29 октября 2015 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), утвержден Административный регламент по исполнению Федеральной службой по аккредитации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц (далее – Административный регламент), который определяет сроки и последовательность административных процедур (действий) при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц (далее соответственно – государственная

функция, государственный контроль), а также порядок взаимодействия с физическими и юридическими лицами, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, учреждениями и организациями при исполнении государственной функции.

Согласно пункту 79 подраздела «Проведение мероприятий по государственному контролю в рамках проверки» раздела III Административного регламента в случае выявления при проведении проверки нарушений аккредитованным лицом требований законодательства Российской Федерации, содержащих признаки административного правонарушения, должностные лица Федеральной службы по аккредитации (далее – Росаккредитация) (территориального органа) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, обязаны составить в отношении должностного лица, юридического лица, индивидуального предпринимателя протокол об административном правонарушении и направить его в судебные органы (абзац первый). В случае выявления нарушения обязательных требований, содержащих признаки преступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации, Росаккредитации (территориальный орган) направляют материалы проверки в органы прокуратуры, правоохранительные органы (абзац второй). В случае выявления при проведении проверки нарушений аккредитованным лицом требований законодательства Российской Федерации, контроль за соблюдением которых не входит в компетенцию Росаккредитации, материалы, полученные при проведении проверки, в срок не позднее десяти рабочих дней с даты выявления таких нарушений направляются Росаккредитацией, ее территориальным органом в соответствующий контрольный (надзорный) орган (абзац третий).

Общество с ограниченной ответственностью «УСЛУГИАВТО» (далее – Общество), являющееся аккредитованным лицом, осуществляющим подтверждение соответствия транспортных средств требованиям технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» (далее – ТРТС 018/2011), обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца третьего указанного пункта Административного регламента, ссылаясь на то, что оспариваемое положение нормативного правового акта характеризуется широтой дискреционных полномочий должностных лиц Росаккредитации, так как его применение зависит от усмотрения должностного лица, и противоречит Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), Федеральному закону от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), а также методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов,

утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее – Методика).

В обоснование требования административный истец указал, что в результате проведенной территориальным органом Росаккредитации внеплановой проверки деятельности Общества принято решение о сокращении области аккредитации и возобновлении действия аккредитации административного истца, аккредитованного в качестве испытательной лаборатории. По мнению Общества, проведенная в отношении его проверка в части не относилась к компетенции Росаккредитации, а оспариваемое предписание Административного регламента должностным лицом территориального органа Росаккредитации не применено.

Представитель Общества Дудкин М.В., участвующий в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи через Хабаровский краевой суд, и генеральный директор Общества Пархоменко Ю.А. поддержали административное исковое заявление.

В письменных возражениях на административный иск административный ответчик Минэкономразвития России и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) указали, что оспариваемый нормативный правовой акт издан компетентным органом, соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав административного истца не нарушает.

Представители Минэкономразвития России Гайдук А.В. и Кейдюк Н.В. просили отказать в удовлетворении заявленного требования.

Минюст России, извещенный о времени и месте судебного заседания, просил рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

Выслушав стороны, проверив оспариваемое положение Административного регламента на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей требование не подлежащим удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с пунктом 1 Правил разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, регламентом является нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, органа государственного внебюджетного фонда, государственной корпорации, наделенных в соответствии с федеральным законом полномочиями по исполнению государственных функций по осуществлению государственного контроля (надзора) (далее – органы государственного контроля (надзора)), устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий), осуществляемых органами государственного контроля (надзора) в процессе осуществления государственного контроля (надзора), который

полностью или частично осуществляется в соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Пунктом 4 названных правил (в редакции, действовавшей на дату принятия Административного регламента) предусматривалось, что регламенты, разработанные федеральными органами исполнительной власти и органами государственных внебюджетных фондов, находящимися в ведении федерального министерства, утверждаются в установленном порядке приказами федерального министра по представлению руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов, если иное не установлено федеральным законом.

Из Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, следует, что федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере аккредитации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в национальной системе аккредитации, является Минэкономразвития России, которое на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации принимает нормативные правовые акты в виде приказов (пункт 1, подпункты 5.2, 10.16).

Росаккредитация, находящаяся в ведении Минэкономразвития России, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию единой национальной системы аккредитации и осуществлению контроля за деятельностью аккредитованных лиц (пункты 1 и 2 Положения о Федеральной службе по аккредитации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. № 845).

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт был издан компетентным органом с соблюдением порядка введения его в действие. Его регистрации и опубликованию в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, предшествовали правовая и антикоррупционная экспертизы Минюста России.

Основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений определены в Федеральном законе № 273-ФЗ.

Одной из основных мер профилактики коррупции является антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов (пункт 2 статьи 6 Федерального закона № 273-ФЗ).

Правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения установлены Федеральным законом № 172-ФЗ, который под коррупциогенными факторами понимает положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (статья 1).

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований проводится федеральным органом исполнительной власти в области юстиции при их государственной регистрации в соответствии с указанным федеральным законом, в порядке и согласно методике, определенным Правительством Российской Федерации (пункт 2 части 1 и пункт 3 части 3 статьи 3 Федерального закона № 172-ФЗ).

Как указано в подпункте «а» пункта 3 Методики, коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц).

Административный истец считает, что оспариваемое положение нормативного правового акта содержит коррупциогенный фактор, выражающийся в широте дискреционных полномочий должностных лиц Росаккредитации, от усмотрения которых зависит совершение указанного в обжалуемой норме действия, являющегося мерой, принимаемой по результатам проверки.

С таким утверждением согласиться нельзя по следующим основаниям.

Права должностных лиц Росаккредитации при осуществлении федерального государственного контроля закреплены в пункте 5 Административного регламента, согласно подпункту 8 которого должностные лица Росаккредитации, ее территориальных органов при исполнении государственной функции направляют в уполномоченные органы материалы о выявленных нарушениях законодательства Российской Федерации к деятельности аккредитованных лиц для решения вопроса о привлечении виновных лиц к ответственности.

При этом сроки и условия реализации указанного права установлены пунктом 79 Административного регламента, и в частности, абзацем третьим этого пункта.

Следовательно, обжалуемое положение Административного регламента содержит определенные условия (в случае выявления при проведении проверки нарушений аккредитованным лицом требований законодательства Российской Федерации, контроль за соблюдением которых не входит в компетенцию Росаккредитации), сроки (не позднее десяти рабочих дней с даты выявления нарушений) и основания (подпункт 8 пункта 5 Административного регламента) принятия соответствующего решения должностными лицами Росаккредитации, ее территориальными органами.

Аккредитация в национальной системе аккредитации (далее – аккредитация), по смыслу пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (далее – Федеральный закон № 412-ФЗ), представляет собой подтверждение национальным органом по аккредитации соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя критериям аккредитации, являющееся официальным свидетельством компетентности юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществлять деятельность в определенной области аккредитации.

Аккредитованное лицо – юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы или индивидуальный предприниматель, получившие аккредитацию в порядке, установленном Федеральном законом № 412-ФЗ (пункт 5 статьи 4).

Национальный орган по аккредитации – федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять функции по аккредитации в национальной системе аккредитации в соответствии с указанным законом (пункт 12 статьи 4), которым в силу приведенных выше нормативных правовых актов является Росаккредитация.

К полномочиям национального органа по аккредитации пунктами 1 и 2 части 1 статьи 8 Федерального закона № 412-ФЗ отнесены осуществление аккредитации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подтверждение компетентности аккредитованных лиц и осуществление федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц.

Особенности организации и проведения федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц закреплены в статье 27 Федерального закона № 412-ФЗ, из содержания которой следует, что при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц проводятся внеплановые проверки по основаниям, предусмотренным Федеральным законом № 294-ФЗ, предметом которых является соблюдение аккредитованным лицом требований законодательства Российской Федерации к деятельности аккредитованных лиц.

Федеральным законом № 294-ФЗ установлено, что 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 принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, обеспечению безопасности государства, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности (пункт 2 части 1 статьи 17).

Анализ приведенных положений нормативных правовых актов большей юридической силы позволяет сделать вывод о том, что оспариваемая норма Административного регламента не содержит противоречащих им предписаний, а также коррупциогенных факторов, является ясной и определенной, не вызывает неоднозначного толкования и применения, направлена на соблюдение прав юридического лица при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц и прав административного истца не нарушает.

На основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «УСЛУГИАВТО» о признании недействующим абзаца третьего пункта 79 Административного регламента по исполнению Федеральной службой по аккредитации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц, утвержденного приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 июля 2015 г. № 499, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



А.М. Назарова