

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

620075 г. Екатеринбург, ул. Шарташская, д.4,  
www.ekaterinburg.arbitr.ru e-mail: info@ekaterinburg.arbitr.ru

**Именем Российской Федерации  
РЕШЕНИЕ**

г. Екатеринбург  
16 июля 2018 года

Дело №А60-19343/2018

Резолютивная часть решения объявлена 09 июля 2018 года  
Полный текст решения изготовлен 16 июля 2018 года

Арбитражный суд Свердловской области в составе судьи Киселёва Ю.К. при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Качуриной А.С. рассмотрел в судебном заседании 03.07.2018 – 09.07.2018 дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью "ГАЛЭ" (ИНН 7704195101, ОГРН 1037739491745, далее – общество "ГАЛЭ") к Уральскому управлению Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – управление).

К участию в деле в качестве третьего лица без самостоятельных требований относительно предмета спора привлечено общество с ограниченной ответственностью "СтройАтлант" (далее – общество "СтройАтлант").

В судебном заседании 03.07.2018 приняли участие представители: общества "ГАЛЭ" – Щербак М.В. по доверенности от 05.05.2018 № 12; управления – Камаев Ю.С. по доверенности от 14.05.2018 № 86; общества "СтройАтлант" – Горбунова О.Н. по доверенности от 01.08.2017 № 4.

Общество 04.04.2018 обратилось в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании недействительным предписания управления от 23.03.2018 № Св-1036р/П и акта проверки от 23.03.2018 № Св-1036-р/А в части пунктов 1, 2 и 3 раздела выявленных нарушений.

22.05.2018 управление представило отзыв, материалы проверки, требования не признало, считало вынесенное предписание законным и обоснованным, а в части оспаривания акта проверки ходатайствовало о прекращении производства по делу в связи с тем, что акт проверки не подлежит оспариванию в суде.

В судебном заседании 05.06.2018 общество представило дополнение к заявлению, ссылаясь, в частности, на отсутствие оснований для проведения проверки.

Управление ходатайствовало о приобщении к материалам дела дополнительных документов (в копиях): проекта 1-02/05-2017-ПОС организации строительства; рабочей документации капитального ремонта кровли здания цеха (ВЛЦ) по адресу: Свердловская область, г. Кушва, ул. Первомайская, 43 № 1-02/05-2017-КМ; проекта 1-02/05-2017-ППРк производства работ краном (ППРк) на капитальный ремонт покрытия кровли; выписки из экспертизы промышленной безопасности (лист 49).

Общество "СтройАтлант" представило отзыв, поддержало доводы заявителя, указав на нарушение управлением требований Закона № 294-ФЗ при проведении проверки, поскольку информация о проведении проверки не была размещена на сайте Генеральной прокуратуры; ходатайствовало о приобщении к материалам дела копий служебной записки от 02.11.2017 исх. № 02/11-1, письма от 23.03.2018 № 850-32-27 и рабочей документации № 1-02/05-2017-КМ капитального ремонта крыши здания ВЛЦ по адресу: Свердловская область, г. Кушва, ул. Первомайская, 43.

14.06.2018 управление представило дополнение к отзыву с приложением выкопировки с сайта Генеральной прокуратуры РФ об опубликовании сведений о проверке по распоряжению от 01.03.2018 № Св-1036-р.

18.06.2018 управление представило дополнение к отзыву.

В судебном заседании 21.06.2018 общество "ГАЛЭ" представило дополнение к заявлению с приложением свидетельства о государственной регистрации права от 31.03.2005 № 66 АБ 708683, указало, в частности, на опубликование информации о проведении выездной проверки только 13.06.2018.

28.06.2018 управление представило дополнение к отзыву с приложением фотоматериалов с места производства строительно-монтажных работ.

В судебном заседании 03.07.2018 общество "ГАЛЭ" представило дополнение к заявлению, указало, в частности, на то, что работы по капитальному ремонту кровли не затрагивали несущих конструкций здания, его параметры: этажность, площадь высоту и т.д., поэтому ошибочно признаны управлением реконструкцией.

Управление ходатайствовало о приобщении к материалам дела выкопировки с Интернет сайта <https://proverka.gov.ru/>, содержащего информацию регистрации спорной проверки в системе ФГИС «Единый реестр проверок» Едином реестре (КНМ 001800189251), а также копий общего журнала работ.

Общество "СтройАтлант" представило проект 1-02/05-2017-ПОД демонтажа конструкций.

В целях представления дополнительных доказательств в судебном заседании объявлялся перерыв до 09.07.2018, после которого судебное заседание продолжено с участием тех же представителей сторон, а также представителя общества "ГАЛЭ" Торсукова А.С. по доверенности от 02.05.2018 № 078.

Общество "ГАЛЭ", управление и общество "СтройАтлант" поддержали свои требования и возражения в полном объеме.

Общество "СтройАтлант" ходатайствовало о приобщении к материалам дела справочной информации.

Представленные документы приобщены к материалам дела.

Иных заявлений, ходатайств не поступило.

Суд

установил:

департаментом в период с 06.03.2018 по 23.03.2018 на основании распоряжения от 01.03.2018 № Св-1036-р, согласования Прокуратуры Свердловской области от 02.03.2018 № 7/4-20-2018 проведена внеплановая выездная проверка общества "ГАЛЭ" по вопросу соблюдения обязательных требований в области градостроительной деятельности при проведении работ на объекте, расположенном по адресу: Свердловская область, г. Кушва, ул. Первомайская, д. 43.

Результаты проверки отражены в акте от 23.03.2018 № Св-1036-р/А, из которого следует, что на объекте производятся строительно-монтажные работы по демонтажу существующей кровли и устройству кровли изменённой конструкции вальцелитейного цеха (опасного производственного объекта 2-го класса опасности), эксплуатируемого ЗАО «КЗПВ», заказчиком является общество "ГАЛЭ", подрядчиком – общество "СтройАтлант", проектом 1-02/05-2017 предусмотрено изменение конструкции кровли здания цеха: добавлены металлоконструкции стоек, балок, связей, распорок, визуально при осмотре установлено, что увеличена высота несущих конструкций покрытия здания, заменены материалы покрытия, в описательной части проекта встречаются слова «реконструкция», «строительство», в техническом заключении подрядчика от 07.09.2017 № 25/Э/2017 указано, что высотная отметка кровли составляет 24,645, тогда как ранее, согласно заключению ЭПБ от 12.10.2015 № 2015-10-017-ЗС высотная отметка составляла 24,300. На этом основании проверяющими сделан вывод, что на объекте производится реконструкция, а не капитальный ремонт крыши, предусмотренный договором подряда.

В тот же день департамент выдал предписание № Св-1036-р/П, которым обязал общество "ГАЛЭ" в срок до 22.06.2018 устранить выявленные нарушения при реконструкции объекта капитального строительства.

Согласно оспариваемому предписанию от 23.03.2018 № Св-1036р/П обществом не направлено извещение о начале реконструкции объекта капитального строительства в уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора федеральный орган исполнительной власти. Реконструкция кровли объекта капитального строительства осуществляется без разрешения на строительство. Отсутствует положительное заключение государственной экспертизы проектной документации по объекту «Реконструкция кровли здания ВЛЦ».

Управление указало, что обществом "ГАЛЭ" нарушены (не соблюдены) требования ст. 16.1 Закона № 116-ФЗ, ч. 5.1 ст. 6, ст. 48, ч. 2 ст. 51, ч. 5 ст. 52

Градостроительного кодекса Российской Федерации, пп. «а» п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2013 № 840.

Считая предписание и акт проверки незаконными и нарушающими его права, общество "ГАЛЭ" обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Общество "ГАЛЭ" ссылалось на то, что обществом "СтройАтлант" (подрядчиком) были выполнены работы по капитальному ремонту крыши здания вальцелитейного цеха (ВЛЦ), а не работы по реконструкции здания.

Суд считает, что требования общества "ГАЛЭ" следует удовлетворить частично.

В соответствии с ч. 1 ст. 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными (ч. 2 ст. 201 АПК РФ).

Из смысла указанных норм следует, что для признания незаконными решения и действия (бездействия) государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, должностного лица требуется наличие в совокупности двух условий: несоответствия обжалуемого решения, действия (бездействия) закону и нарушения прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Под ненормативным правовым актом, который может быть оспорен в арбитражном суде, понимается документ властно-распорядительного характера, вынесенный уполномоченным органом, содержащий обязательные предписания, распоряжения, нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы юридического лица и влекущий неблагоприятные юридические последствия.

Оспариваемый обществом "ГАЛЭ" акт проверки от 23.03.2018 № Св-1036-р/А содержит лишь описание выявленных при проверке обстоятельств, не содержит адресованных обществу "ГАЛЭ" властных распоряжений, следовательно, не обладает признаками ненормативного правового акта.

Поскольку названный акт проверки не является ненормативным правовым актом, спор в данной части не подлежит рассмотрению в арбитражном суде, в связи с чем, на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ производство в этой части подлежит прекращению.

Согласно пункту 6.6 Положения о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401, служба имеет право применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности.

Таким образом, оспариваемое предписание вынесено управлением в соответствии с его полномочиями.

Правовое регулирование отношений, возникающих в процессе деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" (далее – Закон № 116-ФЗ).

Статьей 6 Закона № 116-ФЗ предусмотрено, что к видам деятельности в области промышленной безопасности относятся, в частности, эксплуатация, реконструкция, капитальный ремонт, техническое перевооружение, консервация и ликвидация опасного производственного объекта.

Пунктом 4 ст. 8 Закона № 116-ФЗ предусмотрено, что ввод в эксплуатацию опасного производственного объекта проводится в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Согласно ч. 2 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство.

В соответствии с ч. 5 ст. 52 ГрК в случае, если в соответствии с настоящим Кодексом при осуществлении строительства, реконструкции объекта капитального строительства предусмотрен государственный строительный надзор, застройщик или технический заказчик заблаговременно, но не позднее чем за семь рабочих дней до начала строительства, реконструкции объекта капитального строительства должен направить в уполномоченные на осуществление государственного строительного надзора федеральный орган исполнительной власти извещение о начале таких работ.

В соответствии с ч. 1 ст. 55 ГрК разрешение на ввод объекта в эксплуатацию представляет собой документ, который удостоверяет выполнение строительства, реконструкции объекта капитального строительства в полном объеме в соответствии с разрешением на строительство, соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства градостроительному плану земельного участка или в случае строительства,

реконструкции линейного объекта проекту планировки территории и проекту межевания территории, а также проектной документации.

Перечень объектов, на которые не требуется получение разрешения на строительство, приведен в пункте 17 статьи 51 ГрК РФ. К ним относится, в том числе и изменение объектов капитального строительства, если эти изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности, не нарушают права третьих лиц и не превышают параметры разрешенного строительства, установленные градостроительным регламентом.

Согласно пункту 14.2 статьи 1 ГрК РФ капитальный ремонт объектов капитального строительства - это замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

Таким образом, капитальный ремонт направлен на сохранение первоначальных характеристик объекта, он не изменяет назначение объекта, в ходе ремонта производится восстановление неисправных элементов и (или) их замена на более прочные и долговечные, при этом допускается замена отдельных элементов несущих строительных конструкций.

Согласно пункту 14 статьи 1 ГрК РФ реконструкция объекта капитального строительства (за исключением линейных объектов) - это изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов.

Следовательно, при реконструкции изменяется сущность объекта, увеличиваются или улучшаются его характеристики, технико-экономические показатели или появляются новые качественные и количественные характеристики. При этом замена отдельных элементов несущих строительных конструкций не является сама по себе достаточным признаком реконструкции.

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

Из материалов дела следует, что в соответствии со свидетельством о государственной регистрации права от 31.03.2005 № 66АБ708683 общество "ГАЛЭ" является собственником здания вальцелитейного цеха (ВЛЦ) на территории производственной площадки ОАО «Кушвинский завод прокатных валков» по адресу: г. Кушва, ул. Первомайская, 43, кадастровый номер 66:17/01:01:105:43:01.

12.10.2015 обществом "ГАЛЭ" получено заключение экспертизы промышленной безопасности строительных конструкций здания вальцелитейного цеха (ВЛЦ) Кушвинского завода прокатных валков № 2015-10-017 ЗС о состоянии конструкций здания с указанием перечня корректирующих мероприятий и рекомендаций по проведению капитального ремонта по результатам расчёта остаточного ресурса строительных конструкций.

Так, в частности, в «Ведомости дефектов» заключения экспертизы п. 6 «Кровля» установлены дефекты и повреждения категории опасности «В», а именно: внутренние водостоки, забитые биоматериалом, не выполняют функцию отвода воды с кровли, тепло-и гидроизоляционные слои нарушены.

02.05.2017 между обществом "ГАЛЭ" (заказчиком) и обществом "СтройАтлант" (подрядчиком) заключен договор подряда № 1-02/05-2017 (далее - договор), в соответствии с которым подрядчик принял на себя обязательства по разработке проектно-сметной документации по капитальному ремонту крыши здания вальцелитейного цеха, а также выполнению строительных монтажных работ в условиях действующего производства вальцелитейного цеха, расположенного по адресу: Свердловская область, г. Кушва, ул. Первомайская, д. 43.

В рамках исполнения договора обществом "СтройАтлант" подготовлено Техническое заключение от 07.09.2017 № 25/Э/2017 и произведена замена отдельных элементов строительных конструкций, а именно: демонтированы светоаэрационные фонари, железобетонные плиты перекрытия частично демонтированы и заменены на профлист с утеплителем по металлическим прогонам, выполнена двускатная крыша с неорганизованным водостоком.

В обоснование предъявленных требований управление ссылалось на то, что установлен факт увеличения высоты здания, а также внесение изменений в конструкцию перекрытия здания (замена материала покрытия).

В соответствии с заключением экспертизы промышленной безопасности от 12.10.2015 № 2015-10-017-ЗС отметка верха несущей конструкции кровли +24,300 (лист 49), в то время как техническим заключением от 07.09.2017 № 25/Э/2017 установлено, что относительная отметка верха несущей конструкции кровли составляет +24,645. На этом основании управлением сделан вывод о том, что на спорном объекте капитального строительства здания вальцелитейного цеха производится реконструкция.

Вместе с тем из представленных в материалы дела доказательств, в частности, проекта 1-02/05-2017 02.05.2017 следует, что высота здания как до, так и после строительно-монтажных работ составляла +24.300 (лист 4 изм. 1).

Натурные измерения управлением не проводились. Следовательно, управление не доказало, что высота здания не изменилась.

Также, из анализа указанных документов следует, что количество этажей, площадь здания (13165,4 кв.м.), а также объём, с учетом выполнения теплового контура с сохранением существующей конфигурации здания на той же отметке (254564 куб.м), остались неизменными.

Согласно пункту 3.11 Положения о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений МДС 13-14.2000, утвержденное постановлением Госстроя СССР от 29.12.1973 № 279 (далее - Положение №279), к капитальному ремонту производственных зданий и сооружений относятся такие работы, в процессе которых производится смена изношенных конструкций и деталей зданий и сооружений или замена их на более прочные и экономичные, улучшающие эксплуатационные возможности ремонтируемых объектов.

Пунктом 10.3 Положения по технической эксплуатации промышленных зданий и сооружений. ПОТ РО 14000-004-98, утвержденного Департаментом экономики машиностроения Минэкономики РФ 12.02.1998, к капитальному ремонту зданий и сооружений относятся такие работы, в процессе которых производится: ремонт или смена изношенных конструкций и деталей или замена их на более прочные и экономичные; смена или замена более 20% основных конструкций, срок службы которых является наибольшим.

Из объяснений общества "ГАЛЭ" и общества "СтройАтлант" следует, что в связи с наличием многочисленных протечек через трещины плит покрытия и отсутствием работоспособных водосточных воронок было принято решение о проведении выборочного капитального ремонта крыши здания в части замены отдельных элементов строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы, а именно об устройстве двускатной крыши с сохранением параметров здания, при этом работы не затрагивали несущие конструкции здания.

Управление данные доводы не опровергло.

Также подлежит отклонению довод управления о демонтаже конструкции фонарей и появлении чердачного помещения. Так, согласно приложению №8 к Положению № 279 (раздел IV пункт 7) предусмотрена частичная или полная смена ветхих элементов покрытий, а также замена их на более прогрессивные и долговечные. Управление не доказало, что в результате выполненных работ по демонтажу фонарей, замены ребристых железобетонных плит перекрытия кровли на перекрытие из профилированного профлиста изменился строительный объём здания или какие-либо иные его существенные характеристики. Управление не доказало также, что изменился характер распределения нагрузки на несущие конструкции – стропильные фермы в связи с заменой ребристых плит перекрытия на металлоконструкции.

На основании изложенного суд считает, что в нарушение требований ч. 5 ст. 200 АПК управление не доказало, что спорные работы не соответствуют понятию капитального ремонта, а являются реконструкцией.



При таких обстоятельствах суд считает, что в нарушение требований ч. 5 ст. 200 АПК управление не доказало законности оспариваемого обществом "ГАЛЭ" предписания.

Доводы общества "ГАЛЭ" и общества "СтройАтлант" о проведении управлением проверки с грубым нарушением требований Закона № 294-ФЗ судом отклоняются. Судом таковых не выявлено. Проверка проведена по мотивированному представлению, согласована с органом прокуратуры. Несвоевременное размещение информации о проводимой проверке к грубым нарушениям требований Закона № 294-ФЗ не относится.

В порядке распределения судебных расходов следует взыскать с управления в пользу общества "ГАЛЭ" судебные расходы по уплате государственной пошлины в сумме 3000 рублей.

Руководствуясь статьями 110, 150, 167 – 170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

решил:

1. Требования общества с ограниченной ответственностью "ГАЛЭ" удовлетворить частично.

Признать недействительным предписание Уральского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 23.03.2018 № Св-1036р/П.

В части требования о признании недействительным акта проверки от 23.03.2018 № Св-1036-р/А производство по делу прекратить.

2. Взыскать с Уральского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в пользу общества с ограниченной ответственностью "ГАЛЭ" (судебные расходы в сумме 3000 *(три тысячи)* рублей).

Решение по настоящему делу вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня принятия решения (изготовления его в полном объеме).

Апелляционная жалоба подается в арбитражный суд апелляционной инстанции через арбитражный суд, принявший решение. Апелляционная жалоба также может быть подана посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте арбитражного суда в сети «Интернет» <http://ekaterinburg.arbitr.ru>.

В случае обжалования решения в порядке апелляционного производства информацию о времени, месте и результатах рассмотрения дела можно

получить на интернет-сайте Семнадцатого арбитражного апелляционного суда <http://17aas.arbitr.ru>.

С информацией о дате и времени выдачи исполнительного листа канцелярией суда можно ознакомиться в сервисе «Картотека арбитражных дел» в карточке дела в документе «Дополнение». В случае неполучения взыскателем исполнительного листа в здании суда в назначенную дату, исполнительный лист не позднее следующего рабочего дня будет направлен по юридическому адресу взыскателя заказным письмом с уведомлением о вручении. Взыскатель может обратиться в арбитражный суд с заявлением о выдаче исполнительного листа нарочно в иную дату. Указанное заявление должно поступить в суд не позднее даты, указанной в карточке дела в документе «Дополнение».

В случае если до вступления судебного акта в законную силу поступит апелляционная жалоба, (за исключением дел, рассматриваемых в порядке упрощенного производства) исполнительный лист выдается только после вступления судебного акта в законную силу. В этом случае дополнительная информация о дате и времени выдачи исполнительного листа будет размещена в карточке дела «Дополнение».

Судья

Киселёв Ю.К.