

Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 24 июля 2019 г. N Ф09-3719/19 по делу N А47-9285/2018

Екатеринбург  
24 июля 2019  
г.

Дело N А47-9285/2018

Резолютивная часть постановления объявлена 17 июля 2019 г.  
Постановление изготовлено в полном объеме 24 июля 2019 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:  
председательствующего Громовой Л.В.,  
судей Черемных Л. Н., Гайдука А.А.

при ведении протокола помощником судьи Борзенко Е.Ю., рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Оренбургской области (далее - Управление Роспотребнадзора) на [решение](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 31.01.2019 по делу N А47-9285/2018 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.04.2019 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.

Определением Арбитражного суда Уральского округа от 27.06.2019 рассмотрение кассационной жалобы Управления Роспотребнадзора откладывалось.

Определением от 17.07.2019 в связи с наличием оснований, предусмотренных [статьей 18](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, произведена замена судьи Сафроновой А.А. на судью Гайдука А.А.

В судебном заседании 17.07.2019, проведенном с использованием систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Оренбургской области, приняли участие представители:

индивидуального предпринимателя Карлеевой Оксаны Сергеевны (далее - предприниматель Карлеева О.С.) - Долгий С.Л. (доверенность от 20.07.2018);

Управления Роспотребнадзора - Циплакова И.Н. (доверенность от 26.11.2018).

Предприниматель Карлеева О.С. обратилась в Арбитражный суд Оренбургской области с заявлением к Российской Федерации в лице Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека о взыскании убытков в размере 100 000 руб., образовавшихся в связи с незаконным привлечением предпринимателя к административной ответственности, а также судебных расходов на оплату услуг представителя в размере 20 000 руб.

На основании [статьи 51](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Министерство финансов Российской Федерации, Роспотребнадзор по Оренбургской области и Кузьменкова Людмила Витальевна.

[Решением](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 31.01.2019 (судья Миллер И.Э.) исковые требования удовлетворены частично: с Российской Федерации в лице Управления Роспотребнадзора за счет казны Российской Федерации в пользу предпринимателя Карлеевой О.С. взыскано 35 000 руб. убытков, 2 000 руб. в возмещение расходов по уплате государственной

пошлины и 5 000 руб. в возмещение расходов на оплату услуг представителя. В удовлетворении остальной части исковых требований отказано.

**Постановлением** Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.04.2019 (судьи Арямов А.А., Плаксина Н.Н., Костин В.Ю.) решение суда первой инстанции изменено в части распределения судебных расходов, с Российской Федерации в лице Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за счет казны Российской Федерации в пользу предпринимателя Карлеевой О.С. взысканы 1 400 руб. в возмещение расходов на оплату государственной пошлины, 7 000 руб. расходов на оплату услуг представителя, в остальной части решение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе Управление Роспотребнадзора просит названные судебные акты изменить, ссылаясь на несоответствие выводов судов фактическим обстоятельствам дела и имеющимся доказательствам, неправильное применение судами норм материального права.

Заявитель считает, что в рассматриваемом случае отсутствовали основания для взыскания убытков в виде расходов, понесенных в связи с оказанием истцу юридических услуг при проведении в отношении него проверки в рамках осуществления ответчиком полномочий по государственному контролю (надзору). По мнению подателя жалобы, судам следовало руководствоваться положениями **статьи 22** Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Закон N 294-ФЗ), согласно которой возмещению подлежит вред, причиненный индивидуальным предпринимателям вследствие действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), признанных в установленном законодательством Российской Федерации порядке неправомерными. Между тем действия Роспотребнадзора по Оренбургской области по осуществлению проверки в отношении предпринимателя Карлеевой О.С. в установленном законом порядке оспорены не были и незаконными не признаны.

Помимо изложенного, заявитель отмечает, что указанные расходы не являются убытками, вызванными необходимостью защиты нарушенных прав индивидуального предпринимателя при производстве по делу об административном правонарушении, поскольку результатом проведенной проверки в силу **части 1 статьи 16** Закона N 294-ФЗ является акт проверки, на момент вынесения которого дело об административном правонарушении в отношении истца не было возбуждено.

Кроме того, по мнению подателя жалобы, судами оставлены без внимания доводы ответчика о том, что постановлением Ленинского районного суда города Оренбурга от 14.04.2017 предприниматель Карлеева О.С. была привлечена к административной ответственности, нарушений в действиях должностных лиц Роспотребнадзора установлено не было; отмена данного судебного акта вышестоящим судом с направлением дела на новое рассмотрение была обусловлена процессуальными нарушениями, допущенными при рассмотрении дела в суде первой инстанции, а не незаконными действиями ответчика.

Таким образом, по мнению кассатора, истцом не представлено доказательств, подтверждающих факт несения им убытков в результате неправомерных действий Управления Роспотребнадзора.

Законность обжалуемых судебных актов проверена судом кассационной инстанции в порядке, установленном **статьями 274, 284, 286** Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в пределах доводов кассационной жалобы.

Как установлено судами и следует из материалов дела, по итогам проведенной Управлением Роспотребнадзора внеплановой выездной проверки предприятия общественного питания "Осторожок" по адресу: город Оренбург ул. Центральная 3/2, в отношении

предпринимателя Карлеевой О.С. составлен протокол об административном правонарушении от 27.02.2017 N 24 по признакам правонарушения, предусмотренного [статьей 6.4](#) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

На основании указанного протокола постановлением Ленинского районного суда города Оренбурга от 14.04.2017 предприниматель Карлеева О.С. привлечена к административной ответственности по [статье 6.4](#) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации в виде административного приостановления деятельности на срок 14 суток.

Решением Оренбургского областного суда от 23.05.2017 постановление Ленинского районного суда города Оренбурга от 14.04.2017 отменено в связи с наличием процессуальных нарушений, дело направлено на новое рассмотрение в Ленинский районный суд город Оренбурга.

Постановлением Ленинского районного суда города Оренбурга от 30.08.2017 производство по делу об административном правонарушении в отношении предпринимателя Карлеевой О.С. прекращено на основании [пункта 2 части 1 статьи 24.5](#) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (отсутствие состава административного правонарушения) в связи с установлением нарушения Управлением Роспотребнадзора процедуры составления протокола об административном правонарушении (ненадлежащее извещение о времени и месте составления протокола).

В целях оказания правовой помощи на стадии проведения проверки и последующего производства по указанному административному делу предпринимателем Карлеевой О.С. заключены договоры об оказании юридических услуг с Долгим С.Л.: от 30.12.2016 - на оказание комплекса услуг по защите прав предпринимателя при проведении в отношении нее проверки; от 28.03.2017 - на оказание комплекса юридических услуг в суде Ленинского района города Оренбурга по делу об административном правонарушении;

от 15.04.2017 - на оказание комплекса услуг по защите прав предпринимателя в Оренбургском областном суде по подготовке и подаче апелляционной жалобы на постановление Ленинского районного суда города Оренбурга от 14.04.2017 по делу об административном правонарушении; от 01.07.2017 - на представление интересов предпринимателя в суде Ленинского района по делу об административном правонарушении.

Общая стоимость услуг представителя составила 100 000 руб.

Полагая, что расходы, понесенные предпринимателем на оплату указанных услуг представителя, являются убытками, подлежащими взысканию на основании [статей 15, 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, предприниматель Карлеева О.С. обратилась в арбитражный суд с рассматриваемыми требованиями.

Удовлетворяя иски, суд первой инстанции руководствовался разъяснениями, приведенными в [пункте 26](#) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", положениями [статей 15, 1069, 1070](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, а также доказанностью факта несения истцом расходов на оплату юридических услуг при проведении в отношении него проверки и по делу об административном правонарушении, производство по которому прекращено вступившим в законную силу постановлением суда.

Вместе с тем, исследовав совокупность доказательств, представленных в материалы дела в подтверждение факта несения и размера судебных расходов, учитывая конкретные обстоятельства дела, характер спора, сложность и продолжительность дела, объем и качество проделанной представителем предпринимателя Карлеевой О.С. работы, суд первой инстанции пришел к выводу о разумности понесенных предпринимателем расходов в сумме 35 000 руб. и удовлетворил заявленные требования в соответствующей части.

Апелляционный суд согласился с выводами суда первой инстанции в части обоснованности заявленного требования о возмещении убытков и наличия оснований для их взыскания в сумме 35 000 руб. При этом, изменяя решение суда первой инстанции в части возмещения судебных расходов, суд апелляционной инстанции исходил из неверного определения судом первой инстанции пропорции при распределении в порядке [статьи 110](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судебных расходов.

Проверив законность обжалуемых судебных актов, правильность применения норм материального и процессуального права в пределах, установленных [статьей 286](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд кассационной инстанции полагает судебные акты подлежащими изменению в части удовлетворения исковых требований о взыскании 5 000 руб. убытков, связанных с оказанием услуг по защите прав предпринимателя Карлеевой О.С. на стадии проведения в отношении нее проверки Управлением Роспотребнадзора, и соответственно распределения судебных расходов в силу следующих обстоятельств.

Согласно [статье 15](#) Гражданского кодекса Российской Федерации лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

В соответствии со [статьями 16, 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации, расходы на оплату труда адвоката или иного лица, участвовавшего в производстве по делу в качестве защитника, не отнесены к издержкам по делу об административном правонарушении. Поскольку в случае отказа в привлечении лица к административной ответственности либо удовлетворения его жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности этому лицу причиняется вред в связи с расходами на оплату труда лица, оказывавшего юридическую помощь, эти расходы на основании [статей 15, 1069, 1070](#) Гражданского кодекса Российской Федерации могут быть взысканы в пользу этого лица за счет средств соответствующей казны ([пункт 26](#) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 года N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях").

Истолковав вышеназванные нормы права применительно к рассматриваемому спору, руководствуясь соответствующими разъяснениями, суды верно указали, что расходы на оплату услуг представителя, понесенные лицом в связи с защитой его интересов при производстве по делу об административном правонарушении, подлежат возмещению по правилам, установленным для возмещения убытков. Избранный предпринимателем Карлеевой О.С. способ защиты гражданских прав предполагает доказывание в силу [части 1 статьи 65](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации совокупности следующих условий: противоправность действия (бездействия) должностного лица, причинная связь между действием (бездействием) и причинением вреда, вина причинителя вреда, а также размер убытков.

Судами с учетом прекращения в отношении предпринимателя Карлеевой О.С. производства по делу об административном правонарушении на основании [пункта 2 части 1 статьи 24.5](#) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (отсутствие состава административного правонарушения) в связи с установлением нарушения Управлением

Роспотребнадзора процедуры составления протокола об административном правонарушении (ненадлежащее извещение предпринимателя о времени и месте составления протокола), исходя из доказанности факта оказания юридических услуг по предоставлению интересов предпринимателя при производстве по делу об административном правонарушении, наличия причинно-следственной связи между действиями Управления Роспотребнадзора по инициированию судебного процесса и возникшими у предпринимателя расходами, связанными с защитой своих интересов в судах общей юрисдикции, сделан обоснованный вывод о том, что расходы истца на оплату услуг представителя по договорам на оказание юридических услуг в ходе производства по делу об административном правонарушении от 28.03.2017, от 15.04.2017, от 01.07.2017 на общую сумму 30 000 руб. (с учетом уменьшения судом) являются убытками по смыслу [статей 15, 16](#) Гражданского кодекса Российской Федерации и подлежат взысканию за счет казны по правилам, предусмотренным [статьей 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации.

Выводы судов о наличии оснований для уменьшения размера убытков предметом обжалования не являются, судом кассационной инстанции не рассматриваются.

Утверждение Управления Роспотребнадзора о том, что расходы предпринимателя, понесенные на оплату услуг представителя по договорам от 28.03.2017 и от 15.04.2017, подлежат исключению из удовлетворенной части исковых требований, поскольку отмена постановления Ленинского районного суда города Оренбурга от 14.04.2017 вышестоящим судом с направлением дела на новое рассмотрение была обусловлена процессуальными нарушениями, допущенными при рассмотрении дела в суде первой инстанции, а не незаконными действиями ответчика, обоснованно признано судом апелляционной инстанции несостоятельным, поскольку участие представителя Карлеевой О.С. в судебных процессах судов двух инстанций непосредственно связано с судебным рассмотрением инициированного Управлением Роспотребнадзора дела о привлечении предпринимателя к административной ответственности, результатом которого явилось прекращение производства по делу об административном правонарушении вследствие отсутствия в действиях истца состава административного правонарушения.

Рассмотрев вопрос о возмещении судебных расходов на оплату услуг представителя в размере 20 000 руб., понесенных в связи с рассмотрением настоящего дела, руководствуясь [статьями 106, 110](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, исследовав представленные в материалы дела доказательства, учитывая характер спора, объем и качество проделанной представителем истца работы, суды пришли к обоснованному выводу о доказанности факта несения истцом расходов в заявленном размере, об отсутствии оснований для выводов об их неразумности и чрезмерности.

Доводы заявителя кассационной жалобы относительно наличия оснований для уменьшения расходов на оплату услуг представителя подлежат отклонению судом кассационной инстанции, поскольку фактически направлены на иную оценку представленных в материалы дела доказательств, что не относится к компетенции суда кассационной инстанции.

Между тем судами при удовлетворении требований о возмещении в качестве убытков понесенных истцом расходов на оплату услуг представителя как на стадии производства по делу об административном правонарушении, так и на предшествующей ей стадии проверки, проводившейся Управлением Роспотребнадзора, не учтено следующее.

Разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, приведенные в пункте 26 постановления Пленума от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", касаются возмещения расходов на оплату услуг представителя при производстве по делу об административном правонарушении и не регламентируют вопросы возмещения услуг на иных



стадиях взаимодействия с государственными органами.

В силу положений [пункта 4 статьи 28.1](#) Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении.

Как следует из материалов дела и установлено судами, протокол об административном правонарушении в отношении предпринимателя Карлеевой О.С. составлен главным специалистом Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Оренбургской области 27.02.2017. Прекращение Ленинским районным судом г.Оренбурга производства по делу об административном правонарушении обусловлено нарушением процедуры составления названного протокола.

Возбуждению производства по делу об административном правонарушении предшествовала внеплановая выездная проверка, проведенная Управлением Роспотребнадзора в период с 09.01.2017 по 24.01.2017 в порядке, установленном [Законом N 294-ФЗ](#), завершившаяся составлением акта проверки от 24.01.2017.

Истцом в составе убытков предъявлено требование о возмещении расходов на оплату услуг представителя, оказанных в ходе названной проверки на основании заключенного с истцом договора от 30.12.2016.

В силу положений [статьи 19](#) Закона N 294-ФЗ орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, их должностные лица в случае ненадлежащего исполнения соответственно функций, служебных обязанностей, совершения противоправных действий (бездействия) при проведении проверки несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно [части 1 статьи 20](#) Закона N 294-ФЗ результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных настоящим Федеральным законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям вследствие действий (бездействия) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, признанных в установленном законодательством Российской Федерации порядке неправомерными, подлежит возмещению, включая упущенную выгоду (неполученный доход), за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с гражданским законодательством ([часть 1 статьи 22](#) Закона N 294-ФЗ).

Как верно указано судами первой и апелляционной инстанций, с учетом положений [статей 15,16,1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации убытки являются формой гражданско-правовой ответственности и взыскание их возможно при доказанности совокупности обстоятельств, в том числе применительно к рассматриваемому спору при наличии незаконных действий (бездействия) государственных органов, их должностных лиц, причинно-следственной связи между названными действиями и вредом, причиненным истцу.

Таким образом, исходя из предмета и оснований заявленных требований, приведенный состав обстоятельств должен быть доказан как в отношении действий государственного органа при осуществлении производства по делу об административном правонарушении, так и при проведении проверки. Указанный вывод также согласуется с правовой позицией, изложенной Верховным Судом Российской Федерации в определениях от 16.04.2019 N 80-КГ19-2, от 15.01.2019

N 2-КГ18-12.

Материалами дела не подтверждается то обстоятельство, что при проведении проверки в период с 09.01.2017 по 24.01.2017 Управлением Роспотребнадзора были допущены нарушения, результаты проверки не признаны недействительными в порядке [статьи 20](#) Закона N 294-ФЗ.

Указание суда апелляционной инстанции на то, что на стадии проверки административным органом осуществлялся сбор доказательств, впоследствии использованных при производстве по делу об административном правонарушении, не может быть положен в основу вывода о наличии незаконных действий государственного органа, необходимого для применения положений [статьи 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации.

При таких обстоятельствах не может быть признан обоснованным и соответствующим требованиям [статей 15, 16, 1069](#) Гражданского кодекса Российской Федерации вывод судов о наличии оснований для взыскания с Российской Федерации за счет средств казны расходов истца на оплату услуг представителя на стадии проведения проверки (5 000 руб. по договору от 30.12.2016).

Учитывая, что фактические обстоятельства, имеющие значение для разрешения настоящего дела установлены и не требуют дополнительного исследования, в целях достижения возможности окончательного разрешения сложившегося между сторонами спора, суд кассационной инстанции, руководствуясь нормами [пункта 2 части 1 статьи 287](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, полагает возможным, частично отменяя обжалуемые судебные акты, принять в отмененной части новый судебный акт, произведя перерасчет убытков, подлежащих возмещению предпринимателю Карлеевой О.С.

В связи с изменением суммы удовлетворенных исковых требований судебные расходы по оплате государственной пошлины также подлежат корректировке пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований на основании [статьи 110](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

В остальной части выводы судов соответствуют фактическим обстоятельствам настоящего дела и представленным в материалы дела доказательствам, приняты с правильным применением норм материального и процессуального права, в связи с чем в указанной части судебные акты следует оставить без изменения.

Нарушений норм процессуального права, в том числе являющихся в силу [части 4 статьи 288](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации безусловным основанием для отмены судебных актов, судом кассационной инстанции не выявлено.

Руководствуясь [статьями 286 - 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

#### ПОСТАНОВИЛ:

[решение](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 31.01.2019 по делу N А47-9285/2018 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.04.2019 по тому же делу изменить.

Изложить резолютивную часть [решения](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 31.01.2019 и [постановления](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.04.2019 в следующей редакции :

"Взыскать с Российской Федерации в лице Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за счет средств казны Российской Федерации в пользу индивидуального предпринимателя Карлеевой Оксаны Сергеевны 30 000 руб. убытков, 1200 руб. в возмещение расходов по уплате государственной пошлины и 6000 руб. в возмещение расходов на оплату услуг представителя".

В остальной части [решение](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 31.01.2019 и

[постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.04.2019 оставить без изменения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [статьей 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий

Л.В.  
Громова

Судьи

Л.Н.  
Черемных  
А.А.  
Гайдук