



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 78-АПГ17-4

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

19 июля 2017 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н.

при секретаре

Костереве Д.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе административных истцов Ковалева А [redacted] А [redacted], Николаевой Н [redacted] Л [redacted] и Шапчиц П [redacted] А [redacted] на решение Санкт-Петербургского городского суда от 20 марта 2017 года, которым их заявление о признании недействующими пунктов 2.1.6.6, 2.1.6.7, 2.1.7 Положения о районной межведомственной комиссии, утвержденного постановлением правительства Санкт-Петербурга от 4 февраля 2005 года № 112, удовлетворено частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя административных истцов Манаенкова К.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителя губернатора Санкт-Петербурга Петровской Т.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменений, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением правительства Санкт-Петербурга от 4 февраля 2005 года № 112 «О создании межведомственных комиссий» утверждено Положение о районной межведомственной комиссии (далее – Положение).

Постановление опубликовано 25 марта 2005 года в № 3 (139) «Вестника Администрации Санкт-Петербурга».

Пунктами 2.1. и 2.1.6. названного Положения к полномочиям районной межведомственной комиссии отнесено согласование проектов:

на перепланировку нежилых помещений в многоквартирных домах без изменения их назначения, если при этом существенно затрагиваются несущие конструкции здания (пункт 2.1.6.6.);

на устройство дополнительных входов в нежилые помещения многоквартирного дома без изменения назначения нежилого помещения (пункт 2.1.6.7.).

В соответствии с пунктами 2.1. и 2.1.7. к полномочиям комиссии отнесено также осуществление полномочий приемочной комиссии по оформлению акта приемочной комиссии, подтверждающего завершение переустройства и (или) перепланировки объектов, указанных, в частности, в пунктах 2.1.6.6 и 2.1.6.7 Положения.

Ковалев А.А., Николаева Н.Л. и Шапчиц П.А. обратились в суд с административным иском о признании недействующими пунктов 2.1.6.6., 2.1.6.7. и 2.1.7. Положения. В обоснование требований ссылались на их противоречие градостроительному законодательству, предусматривающему необходимость получения разрешений на строительство, реконструкцию объектов, а также осуществление строительного надзора в отношении объектов капитального строительства. Указывали на несоответствие оспариваемых положений требованиям определенности и недвусмысленности правового регулирования, поскольку из них не ясно, при каких работах конструкции здания затрагиваются существенно, а при каких нет. Пункт 2.1.7 Положения, по мнению истцов, не соответствует компетенции межведомственной комиссии, которая не наделена полномочиями государственного строительного надзора в отношении реконструируемых многоквартирных жилых домов, а потому не вправе проверять, соответствует ли требованиям градостроительного законодательства проектная документация и строительные работы, проводимые на объекте.

Решением Санкт-Петербургского городского суда от 20 марта 2017 года административное исковое заявление удовлетворено частично, признаны недействующими с момента вступления решения в законную силу пункт 2.1.6.6., а также пункт 2.1.7 Положения в части, наделяющей межведомственную комиссию полномочиями приемочной комиссии по оформлению акта приемочной комиссии, подтверждающего завершение

переустройства и (или) перепланировки объектов, указанных в пункте 2.1.6.6 Положения.

В апелляционной жалобе административных истцов ставится вопрос об отмене решения суда в той части, в которой судом отказано в удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда в части отказа в удовлетворении административного иска о признании недействующими пунктов 2.1.6.7 и 2.1.7. Положения неправильным и подлежащим отмене по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации жилищное законодательство основывается на необходимости обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище, его безопасности, на необходимости обеспечения сохранности жилищного фонда.

В соответствии со статьями 25 и 26 Жилищного кодекса Российской Федерации перепланировка жилого помещения представляет собой изменение его конфигурации, требующее внесения изменения в технический паспорт жилого помещения, и проводится с соблюдением требований законодательства по согласованию с органом местного самоуправления на основании принятого им решения.

Согласно пункту 1.7.1 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Госстроя Российской Федерации от 27.09.2003 г. № 170, перепланировка жилых помещений может включать, в том числе перенос и устройство дверных проемов.

При этом в силу пунктов 1.7.2., 1.7.3 этих же Правил перепланировка, ведущая к нарушению прочности или разрушению несущих конструкций здания, ухудшению сохранности и внешнего вида фасада, ухудшению условий эксплуатации здания, а также условий проживания граждан, не допускается.

Приведенные положения в полной мере относятся и к нежилым помещениям, перепланировка которых в соответствии с указанным выше пунктом 1.7.1. Правил допускается только после получения соответствующих разрешений в установленном порядке.

Наряду с Жилищным кодексом Российской Федерации вопросы безопасности эксплуатации жилых домов регулируются нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации, поскольку к градостроительной деятельности относится архитектурно-строительное проектирование, строительство, капитальный ремонт, реконструкция объектов капитального строительства, эксплуатация зданий, сооружений (часть 1 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ).

В силу части 5 статьи 55.24 Градостроительного кодекса Российской Федерации эксплуатация зданий, сооружений должна осуществляться в соответствии с требованиями технических регламентов, проектной документации, нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов. В случае, если для строительства, реконструкции зданий, сооружений в соответствии с настоящим Кодексом не требуются подготовка проектной документации и (или) выдача разрешений на строительство, эксплуатация таких зданий, сооружений должна осуществляться в соответствии с требованиями технических регламентов, нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов.

При этом в силу статьи 51 Кодекса выдача разрешения на строительство не требуется в случае изменения объектов капитального строительства и (или) их частей, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности.

Из анализа приведенных норм следует, что проекты работ по перепланировке нежилых помещений многоквартирного дома как части объекта капитального строительства в виде устройства в них дополнительных входов не могут быть согласованы комиссией, если такое устройство затрагивает конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности жилого дома.

К такому же выводу при признании недействующим пункта 2.1.6.6. Положения по существу пришел и суд, правильно посчитавший, что возможность согласования комиссией проектов на перепланировку нежилых помещений в многоквартирных домах поставлена в зависимость от того, в какой степени при этом затрагиваются несущие конструкции здания.

Отказывая в признании недействующим пункта 2.1.6.7. Положения, суд необоснованно не принял во внимание, что по своему содержанию он в отличие от пункта 2.1.6.6. допускает возможность согласования комиссией проектов на перепланировку нежилых помещений в виде устройства в них дополнительных входов и в том случае, когда такое устройство затрагивает конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности жилого дома, и также, как и пункт 2.1.6.6, является неопределенным и вызывает неоднозначное толкование.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации собственникам помещений в многоквартирном доме принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме, включая ограждающие несущие и ненесущие конструкции данного дома.

Аналогичные положения содержатся и в пункте 2 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 г. № 491, включающего

в состав общего имущества ограждающие несущие конструкции многоквартирного дома (включая фундаменты, несущие стены, плиты перекрытий, балконные и иные плиты, несущие колонны и иные ограждающие несущие конструкции).

Поскольку устройство отдельного входа в нежилое помещение сопряжено с разрушением части стены многоквартирного жилого дома и может затрагивать конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности дома, в этом случае такие работы можно рассматривать в качестве капитального ремонта или реконструкции объекта капитального строительства, производство которых регулируется законодательством о градостроительной деятельности, в том числе и в плане архитектурно-строительного проектирования, государственной экспертизы проектной документации, выдачи разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию, осуществления государственного строительного надзора. Подобной позиции придерживается и Министерство регионального развития Российской Федерации (например, письмо от 3 сентября 2010 года № 31633-ИП/08).

Из изложенного следует, что акт межведомственной комиссии не может являться основанием для устройства дополнительного входа в нежилые помещения, поскольку производство таких работ имеет иной порядок правового регулирования, отличный от порядка перепланировки жилых помещений, содержащегося в Жилищном кодексе Российской Федерации.

При таких обстоятельствах решение суда в части отказа в удовлетворении административного иска подлежит отмене, а пункт 2.1.6.7. и связанный с ним пункт 2.1.7. Положения подлежат признанию противоречащими Градостроительному кодексу Российской Федерации, а потому недействующими в той мере, в какой они относят к полномочиям районной межведомственной комиссии согласование проектов на устройство дополнительных входов в нежилые помещения многоквартирного дома, затрагивающее конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности, оформление акта, подтверждающего завершение такой перепланировки.

Определяя момент признания недействующими оспариваемых административными истцами положений моментом вступления решения суда в законную силу, Судебная коллегия в соответствии с разъяснениями, содержащимися в пункте 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», учитывает, что до принятия судом решения эти положения применялись, на их основании были реализованы права граждан и организаций.

Содержащиеся в апелляционной жалобе доводы о нарушении процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта проверялись судом и получили правильную оценку в его решении.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Санкт-Петербургского городского суда от 20 марта 2017 года в части отказа административным истцам Ковалеву А.А., Николаевой Н.Л., Шаптицу П.А. в удовлетворении административного иска о признании недействующими пунктов 2.1.6.7, 2.1.7 Положения о районной межведомственной комиссии, утвержденного постановлением правительства Санкт-Петербурга от 4 февраля 2005 года № 112, (Положение) отменить и принять в этой части новое решение, которым признать недействующими с момента вступления настоящего решения в законную силу:

пункт 2.1.6.7 Положения в той мере, в какой он относит к полномочиям Комиссии согласование проектов на устройство дополнительных входов в нежилые помещения многоквартирного дома, затрагивающее конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности;

пункт 2.1.7 Положения в части, наделяющей Комиссию полномочиями приемочной комиссии по оформлению акта, подтверждающего завершение переустройства и (или) перепланировки объектов, указанных в пункте 2.1.6.7 Положения, если такие переустройство и (или) перепланировка нежилых помещений многоквартирного дома затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности.

В остальной части это же решение оставить без изменения, апелляционную жалобу административных истцов – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи