



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ13-873

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

25 октября 2013 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Петровой Т.А.
при секретаре Калугине Н.А.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению ООО «ФАРМГАРАНТ» о признании частично недействующим абзаца шестого пункта 4.2.4.9 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. № 170,

установил:

абзац шестой пункта 4.2.4.9 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. № 170 (далее – Правила), устанавливает, что не допускается в стенах крупнопанельных и крупноблочных зданий расширять и пробивать проемы, а также крепить к панелям наружных стен трамвайные, троллейбусные и другие оттяжки.

ООО «ФАРМГАРАНТ» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим указанного нормативного предписания в части, не допускающей в стенах крупнопанельных и крупноблочных зданий расширять и пробивать проемы.

Заявитель полагает, что установленный оспариваемым предписанием запрет ограничивает его право на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом

экономической деятельности, гарантированное статьей 34 Конституции Российской Федерации, препятствует в осуществлении перевода жилого помещения в нежилое в соответствии с требованиями статей 22, 23, 24 Жилищного кодекса Российской Федерации. В обоснование своих требований ссылается на решение арбитражного суда, которым в том числе со ссылкой на пункт 4.2.4.9 Правил отказано в переводе жилого помещения в нежилое в связи с отсутствием технической возможности устройства дверного проема в наружной стене дома на месте существующего оконного проема за счет демонтажа части стены под подоконником с целью организации входа (устройство входа в оконном проеме, предварительно увеличенном по высоте вниз до плиты перекрытия).

Министерство регионального развития Российской Федерации (далее – Минрегион России), Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (далее – Госстрой) в письменных возражениях на заявление указали, что в силу особенностей проектирования конструкций крупнопанельных и объемно-блочных зданий любое изменение элементов стены может повлечь ослабление ее несущей способности и привести к ее аварийному разрушению. Оспариваемые в части Правила направлены на защиту жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества и не нарушают права и свободы заявителя.

ООО «ФАРМГАРАНТ», извещенное надлежащим образом, в судебное заседание представителя не направило, в заявлении просило о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения представителя Минрегиона России Белова А.В., представителя Минюста России Чапчи П.В., представителя Госстроя Кораевой А.А., оценив нормативный правовой акт в оспариваемой части на его соответствие федеральному закону и другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявления.

Правила изданы в соответствии с пунктом 53 ранее действовавшего Положения о Государственном комитете Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1999 г. № 1289. Указанный комитет преобразован в Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, которое согласно пункту 8 Указа Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 находится в ведении Минрегиона России. Оспариваемый в части нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 15 октября

2003 г., регистрационный № 5176, опубликован в «Российской газете», 2003 г., 23 октября.

Правила, согласно содержанию их раздела I, определяют правила по эксплуатации, капитальному ремонту и реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства, обеспечению сохранности и содержанию жилищного фонда, технической инвентаризации и являются обязательными для исполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами государственного контроля и надзора, органами местного самоуправления; а также определяют требования и порядок обслуживания и ремонта жилищного фонда с целью: обеспечения сохранности жилищного фонда всех форм собственности; проведения единой технической политики в жилищной сфере, обеспечивающей выполнение требований действующих нормативов по содержанию и ремонту жилых домов, их конструктивных элементов и инженерных систем, а также придомовых территорий; обеспечения выполнения установленных нормативов по содержанию и ремонту собственниками жилищного фонда или уполномоченными управляющими и организациями различных организационно-правовых форм, занятых обслуживанием жилищного фонда.

Согласно статье 55²⁴ Градостроительного кодекса Российской Федерации эксплуатация зданий, сооружений, в том числе содержание автомобильных дорог, 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 данным 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 (часть 5); в целях обеспечения безопасности зданий, сооружений в процессе их эксплуатации должны обеспечиваться техническое обслуживание зданий, сооружений, эксплуатационный контроль, текущий ремонт зданий, сооружений (часть 6); эксплуатационный контроль за техническим состоянием зданий, сооружений проводится в период эксплуатации таких зданий, сооружений путем осуществления периодических осмотров, контрольных проверок и (или) мониторинга состояния оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения в целях оценки состояния конструктивных и других характеристик надежности и безопасности зданий, сооружений, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения и соответствия указанных

характеристик требованиям технических регламентов, проектной документации (часть 7); техническое обслуживание зданий, сооружений, текущий ремонт зданий, сооружений проводятся в целях обеспечения надлежащего технического состояния таких зданий, сооружений. Под надлежащим техническим состоянием зданий, сооружений понимаются поддержание параметров устойчивости, надежности зданий, сооружений, а также исправность строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения, сетей инженерно-технического обеспечения, их элементов в соответствии с требованиями технических регламентов, проектной документации (часть 8); эксплуатация многоквартирных домов осуществляется с учетом требований жилищного законодательства (часть 10).

Из содержания данной нормы Кодекса следует, что отношения по эксплуатации зданий, сооружений являются градостроительными отношениями и составляют предмет регулирования градостроительного законодательства, включающего в том числе и нормативные правовые акты Российской Федерации. В целях обеспечения безопасности зданий, сооружений в процессе их эксплуатации должно осуществляться их техническое обслуживание, проводимое в целях обеспечения надлежащего технического состояния этих зданий, сооружений, под которым понимается поддержание параметров устойчивости, надежности зданий, сооружений, а также исправность строительных конструкций, их элементов в соответствии с требованиями технических регламентов, проектной документации.

Согласно статье 7 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» строительные конструкции и основание здания или сооружения должны обладать такой прочностью и устойчивостью, чтобы в процессе строительства и эксплуатации не возникало угрозы причинения вреда жизни или здоровью людей, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений в результате разрушения отдельных несущих строительных конструкций или их частей, деформации недопустимой величины строительных конструкций, повреждения части здания или сооружения, сетей инженерно-технического обеспечения или систем инженерно-технического обеспечения в результате деформации, перемещений либо потери устойчивости несущих строительных конструкций, в том числе отклонений от вертикальности (пункты 1, 3 и 4).

Часть 2 статьи 36 названного Федерального закона устанавливает, что параметры и другие характеристики строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения в процессе эксплуатации здания или сооружения должны соответствовать требованиям проектной документации. Указанное соответствие должно поддерживаться посредством технического обслуживания и подтверждаться в ходе периодических осмотров и

контрольных проверок и (или) мониторинга состояния основания, строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, приведенные законоположения предписывают, чтобы в ходе эксплуатации зданий и сооружений поддерживалось соответствие параметров и других характеристик строительных конструкций требованиям проектной документации и указанное соответствие должно поддерживаться посредством технического обслуживания.

Раздел IV оспариваемых в части Правил регулирует вопросы технического обслуживания и ремонта таких строительных конструкций, как балконы, козырьки, лоджии и эркеры (пункт 4.2.4), и включает пункт 4.2.4.9. Правил, согласно абзацу шестому которого не допускается в стенах крупнопанельных и крупноблочных зданий расширять и пробивать проемы. С учетом того, что повреждения и деформация в целом представляют собой отдельное несоответствие конструкций требованию, установленному проектом, оспариваемое правовое регулирование обеспечивает соответствие параметров и других характеристик указанных строительных конструкций требованиям проектной документации, а также их надлежащее техническое состояние и поэтому полностью согласуется с приведенными нормами названного Федерального закона и Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Необоснованны доводы заявителя о противоречии Правил в оспариваемой части абзацам 1 и 2 пункта 5.3 Ведомственных строительных норм Госкомархитектуры «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания жилых зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» (ВСН-58-88(р), утвержденных приказом Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 23 ноября 1988 г. № 312, и пункту 3.12 Ведомственных строительных норм Госкомархитектуры «Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Норма проектирования» (ВСН 61-89(р), утвержденных приказом Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 26 декабря 1989 г. № 250, допускающих при проведении реконструкции изменение размеров световых проемов, если это не ухудшает архитектурный облик здания и при этом обеспечиваются необходимая несущая способность конструкций и требования по естественному освещению и инсоляции квартир. Указанные ведомственные строительные нормы не являются по отношению к оспариваемым в части Правилам нормативным правовым актом большей юридической силы и регулируют вопросы реконструкции здания, а не его эксплуатации.

Статьи 22–24 Жилищного кодекса Российской Федерации, на которые ссылается заявитель, не устанавливают требования к эксплуатации жилых

(нежилых) помещений как объектов жилищного фонда, в связи с чем пункт 4.2.4.9 Правил не может противоречить данным нормам.

При этом условия и порядок переоборудования (переустройства, перепланировки) жилых и нежилых помещений в Правилах закреплены в пункте 1.7.

Выполнение работ по устройству проемов должно осуществляться в соответствии с требованиями части 2 статьи 5 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», согласно которой безопасность зданий и сооружений, а также связанных со зданиями и с сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса) обеспечивается посредством соблюдения требований данного Федерального закона и требований стандартов и сводов правил, включенных в перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований названного Федерального закона, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 1047-р (далее – Распоряжение), и перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований этого Федерального закона, утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 1 июня 2010 г. № 2079, или требований специальных технических условий.

При этом часть 3 статьи 16 Федерального закона, закрепляющая требования к обеспечению механической безопасности зданий или сооружений, устанавливает, что в расчетах строительных конструкций и основания должны быть учтены все виды нагрузок, соответствующих функциональному назначению и конструктивному решению здания или сооружения, климатические, а в необходимых случаях технологические воздействия, а также усилия, вызываемые деформацией строительных конструкций и основания. Для элементов строительных конструкций, характеристики которых, учтенные в расчетах прочности и устойчивости здания или сооружения, могут изменяться в процессе эксплуатации под воздействием климатических факторов или агрессивных факторов наружной и внутренней среды, в том числе под воздействием технологических процессов, которые могут вызывать усталостные явления в материале строительных конструкций, в проектной документации должны быть дополнительно указаны параметры, характеризующие сопротивление таким воздействиям, или мероприятия по защите от них.

Таким образом, конструкции для удовлетворения требованиям по безопасности должны иметь такие начальные характеристики, обоснованные расчетами, результатами исследований и иными способами, чтобы с надлежащей степенью надежности при различных расчетных воздействиях в

процессе строительства и эксплуатации зданий и сооружений были исключены разрушения любого характера или нарушения эксплуатационной пригодности, связанные с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу и окружающей среде.

Согласно пункту 8.4.6 «СНиП 52-01-2003. Бетонные и железобетонные конструкции. Основные положения», подлежащего применению на обязательной основе в силу пункта 89 Распоряжения, конструкции следует содержать таким образом, чтобы они выполняли свое назначение, предусмотренное в проекте, за весь установленный срок службы здания или сооружения. Необходимо соблюдать режим эксплуатации бетонных и железобетонных конструкций зданий и сооружений, исключающий снижение их несущей способности, эксплуатационной пригодности и долговечности вследствие грубых нарушений нормируемых условий эксплуатации.

С учетом изложенного установленные оспариваемым предписанием требования к состоянию строительных конструкций в процессе эксплуатации здания не могут расцениваться как неправомерные ограничения имущественных прав заявителя, поскольку направлены на защиту жизни и здоровья граждан, имущества физических лиц или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, не являются произвольными и основаны на законе.

Пункт 4.2.4.9 Правил действующему федеральному законодательству не противоречит, прав, свобод и законных интересов заявителя не нарушает.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления ООО «ФАРМГАРАНТ» о признании частично недействующим абзаца шестого пункта 4.2.4.9 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. № 170, 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



Т.А. Петрова