



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД23-88-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

27 марта 2024 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,
судей Калининой Л.А., Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации муниципального образования город Горячий Ключ Краснодарского края на решение Горячеключевского городского суда Краснодарского края от 9 ноября 2022 г., кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 июня 2023 г. по материалам истребованного административного дела № 2а-1104/2022 по административному исковому заявлению Карпычева Д.В. о признании незаконным постановления администрации муниципального образования город Горячий Ключ Краснодарского края от 20 января 2022 г. № 57 «Об отмене разрешения от 3 июня 2021 г. № 23-Ru 23304000-022-2021 на строительство объекта «Гостиница по адресу: Краснодарский край, г. Горячий Ключ, ул. Шевченко, 16».

Заслушав доклад судьи Александрова В.Н., пояснения представителя административного истца Рудченко Т.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

жилищно-строительному кооперативу «Удача» (далее также – ЖСК «Удача», кооператив) администрацией муниципального образования город Горячий Ключ Краснодарского края (далее также – Администрация) выдано разрешение от 3 июня 2021 г. № 23-Ru 23304000-022-2021 на строительство объекта «Гостиница по адресу: Краснодарский край, г. Горячий Ключ, ул. Шевченко, 16», сроком действия до 3 декабря 2023 г., на земельном

участке с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 2073 кв.м, категория земель – земли населенных пунктов, вид разрешенного использования – «размещение гостиниц», условно разрешенный вид использования – «гостиничное обслуживание – 4.7» (до 30 номеров), принадлежащем на праве собственности ЖСК «Удача».

В ходе проведенной проверки 8 ноября 2021 г. Департаментом по архитектуре и градостроительству Краснодарского края установлены нарушения требований закона, препятствующие выдаче разрешения на строительство: выступающие части здания расположены на высоте 4,5 м и не включены в площадь застройки; проекции подвального, второго и третьего этажей объекта в оси «А» расположены за границами места допустимого размещения зданий, строений, сооружений, установленного градостроительным планом земельного участка, с нарушением отступов от границ смежных земельных участков, установленных градостроительным регламентом; площадь земельного участка 2073 кв.м не соответствует требованиям закона, поскольку согласно проектной документации и экспликации помещений объекта в планируемой к строительству гостинице в совокупности указано 32 апартаментов, проектной документацией объекта предусмотрено 52 помещения, однако для строительства гостиницы с количеством номеров 52, минимальный размер земельного участка должен составлять 2860 кв.м; проектной документацией объекта предусмотрено размещение подземной автостоянки, однако размещение нежилого этажа между автостоянкой и этажом с жилыми помещениями не предусмотрено; подъезд пожарных автомобилей к объекту предусмотрен с одной продольной стороны; план тушения пожара не является достаточной мерой, свидетельствующей об обеспечении необходимой пожарной безопасности объекта; расстояние от внутреннего края подъезда до наружных стен планируемой гостиницы составляет менее 5 м.

Предписанием Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края от 8 ноября 2021 г. №71-05.1-03-10847/21 «Об устранении нарушений законодательства о градостроительной деятельности, выявленных в ходе проверки» Администрации указано на необходимость принять меры к устранению выявленных нарушений, допущенных при выдаче разрешения на строительство, а в случае невозможности их устранения - отменить выданное разрешение на строительство. Органом местного самоуправления направлялись уведомления застройщику относительно выявленных в ходе внеплановой проверки нарушений закона, которые не устранены, в связи с чем Администрация 20 января 2022 г. отменила разрешение на строительство на основании пункта 1 статьи 48 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации органов местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Карпычев Д.В., полагая, что оспариваемое постановление об отмене разрешения на строительство нарушает его права, как учредителя и члена ЖСК «Удача», обратился в суд с административным иском о признании его незаконным.

Решением Горячеключевского городского суда Краснодарского края от 9 ноября 2022 г. удовлетворены административные иски Карпычева Д.В. Признано незаконным и отменено постановление администрации муниципального образования город Горячий Ключ Краснодарского края от 20 января 2022 г. № 57 «Об отмене разрешения от 3 июня 2021 г. № 23-Ру 23304000-022-2021 на строительство объекта «Гостиница по адресу: Краснодарский край, г. Горячий Ключ, ул. Шевченко, 1б» с возложением обязанности устранить допущенное нарушение.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 21 февраля 2023 г. решение Горячеключевского городского суда Краснодарского края от 9 ноября 2022 г. отменено и принято новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления Карпычева Д.В. отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 июня 2023 г. апелляционное определение отменено и оставлено в силе решение суда первой инстанции.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Администрация, полагая, что судами допущено нарушение норм материального и процессуального права, просит отменить решение суда первой инстанции и кассационное определение, оставив в силе апелляционное определение.

На основании части 1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на строительство представляет собой документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства объекта капитального строительства, не являющегося линейным объектом, а также допустимость размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с разрешенным использованием такого земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимосвязь доказательств в их совокупности.

В силу части 1 статьи 48 Федерального закона № 131-ФЗ, муниципальные правовые акты могут быть отменены органами местного

самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт.

Основанием для отмены разрешения на строительство послужили допущенные при строительстве гостиницы нарушения законодательства о градостроительной деятельности, выявленные в ходе внеплановой проверки Департаментом по архитектуре и градостроительству по Краснодарскому краю, изложенные в предписании от 8 ноября 2021 г.

С целью разрешения вопросов, требующих специальных знаний, суд первой инстанции назначил судебную строительно-техническую экспертизу проектной документации, производство которой поручено ООО «ЮрИнСтрой». Выводы судебной экспертизы об отсутствии нарушений технических норм положены в основу решения суда первой инстанции, с которыми согласилась кассационная инстанция.

Согласно заключению судебного эксперта ООО «ЮрИнСтрой» № 26/16.1 в отношении объекта капитального строительства «Комплекс апартаментов «Гармония» нарушений требований СНиП, СанПиН, противопожарных и санитарно-гигиенических норм и правил не допущено, строительство объекта не создает угрозу жизни, здоровью и безопасности граждан.

Оценивая заключение судебной строительно-технической экспертизы с изложенными в нем результатами исследования и соответствующими выводами, суд первой инстанции признал его допустимым доказательством.

С учетом выводов судебной экспертизы, признавая незаконным оспариваемое постановление, суд первой инстанции исходил из отсутствия оснований, предусмотренных статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации для отмены разрешения на строительство, в связи с чем удовлетворил административное исковое заявление.

Суд апелляционной инстанции не согласился с данными выводами. Отменяя решение суда первой инстанции, указал на неисследованность нарушений, изложенных в предписании Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края от 8 ноября 2021 г. применительно к статье 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, являющихся основанием для отмены разрешения на строительство.

Суд кассационной инстанции, оставляя в силе решение суда первой инстанции, дополнительно отметил, что оспариваемое постановление вынесено Администрацией ранее срока, установленного предписанием, поэтому кооператив был лишен возможности устранить допущенные нарушения.

Кроме того, выводы суда апелляционной инстанции о неисследовании судом первой инстанции нарушений, указанных в предписании от 8 ноября 2021 г., являются несостоятельными, поскольку по каждому факту нарушений, отраженных в предписании, ЖСК «Удача» представлены пояснения с приложением копий проектной документации на объект недвижимости.

Вместе с тем в материалах дела имеются возражения Администрации на исковое заявление и заключение судебной экспертизы, согласно которым разрешение на строительство выдано с нарушениями технических норм и правил.

Так, в соответствии с чертежом 01-21-АР (лист 7), выступающие части здания расположены на высоте 4,5 м и не включены в площадь застройки, что не соответствует пункту Г.7 СП 118.13330.2012 «Общественные здания и сооружения».

Согласно чертежам 01-21-ПЗУ (лист 4) и 01-21-АР (лист 7), проекции подвального, второго и третьего этажей объекта в оси «А» расположены за границами места допустимого размещения зданий, строений, сооружений, установленного градостроительным планом земельного участка, с нарушением отступов от границ смежных земельных участков, установленных градостроительным регламентом. Разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства на земельном участке кооперативу не предоставлялось.

В представленной кооперативом проектной документации на объект строительства предусмотрено 52 помещения, в том числе 32 жилых помещения (апартаментов) и 20 нежилых помещений, что не соответствует данным, зафиксированным в акте судебной экспертизы, а также сведениям о технико-экономических показателях объекта капитального строительства указанных в положительном заключении экспертизы, выданном ООО «ПромМашТест». Кроме того, 20 нежилых помещений включают в себя санузлы и кухни, сведения о функциях и назначении которых в проектной документации отсутствуют.

Председатель ЖСК «Удача» подтвердил наличие технической ошибки в графической части проектной документации раздела «Архитектурные решения», однако в проектную документацию изменения не внесены.

Согласно таблице 120 Нормативов градостроительного проектирования Краснодарского края, утвержденных приказом Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края от 16 апреля 2015 г. № 78 (действовавшей в период получения разрешения на строительство), при строительстве туристической гостиницы в крупных городах и общественных центрах с количеством номеров 52 минимальный размер земельного участка должен составлять 2860 кв.м. Площадь земельного участка, выделенного под строительство, составляет 2073 кв.м, что не соответствует указанным требованиям.

В нарушение пункта 5.21 Свода правил 257.1325800.2016 «Здания гостиниц. Правила проектирования» проектной документацией объекта предусмотрено размещение подземной автостоянки, однако размещение нежилого этажа между автостоянкой и этажом с жилыми помещениями в проектной документации отсутствует, что также изложено в выводах судебной экспертизы. Для устранения данного несоответствия необходимо изменить назначение 16 помещений 1 этажа с «апартаментов» на «нежилые

помещения», а на 3 этаже изменить назначение 16 «нежилых помещений» на «апартаменты». Однако указанные изменения в проектную документацию истцом не внесены, в администрацию не представлены.

Пунктом 8.1 СП 4.13130.2013 «Системы противопожарной защиты» предусмотрен подъезд пожарных автомобилей к объекту, который должен быть обеспечен по всей длине с одной продольной стороны (чертеж 01-21-ПЗУ (лист 6)) при выполнении определенных условий, которые проектной документацией объекта высотой 14,98 м не выполнены. А также расстояние от внутреннего края подъезда до наружных стен планируемой гостиницы составляет менее 5 м, тогда как должно составлять от 5-8 м при высоте сооружения до 28 м.

Как указывает административный ответчик, имеющийся в материалах дела план тушения пожара не является достаточной мерой, свидетельствующей об обеспечении необходимой пожарной безопасности объекта и не является основанием для отступления от требований, указанных в пункте 8.1 СП 4.13130.2013.

Строительно-техническая экспертиза проведена в отношении объекта строительства «Комплекс апартаментов «Гармония», тогда как в Администрацию истец представил проектную документацию на строительство объекта «Гостиница по адресу: Краснодарский край, г. Горячий Ключ, ул. Шевченко, 16».

После направленного Администрацией кооперативу уведомления об устранении нарушений законодательства о градостроительной деятельности нарушения не устранены, изменения в проектную документацию не внесены, в Администрацию не представлены.

Принимая во внимание, что указанные выше доводы административного ответчика судами не исследованы и не проверены судом кассационной инстанции, обжалуемый судебный акт подлежит отмене, как принятый с нарушением норм материального и процессуального права.

С учетом изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 20 июня 2023 г. отменить, дело направить на новое кассационное рассмотрение в Четвертый кассационный суд общей юрисдикции.

Председательствующий

Судьи