



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ15-1141

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

19 ноября 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
при секретаре Полагаевой К.А.
с участием прокурора Коробкова Е.И.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению индивидуального предпринимателя Берга О. В. о признании недействующим абзаца второго пункта 4.8 свода правил СП 22.13330.2011 «СНиП 2.02.01-83* «Основания зданий и сооружений», утверждённого приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 823,

установил:

приказом Министерства регионального развития Российской Федерации (далее – Минрегион России) от 28 декабря 2010 г. № 823 утверждён свод правил (СП 22.13330.2011) «СНиП 2.02.01-83* «Основания зданий и сооружений» (далее – Свод правил).

Абзацем вторым пункта 4.8 Свода правил предусмотрено, что проектирование без соответствующих результатов инженерных изысканий или при их недостаточности не допускается.

Индивидуальный предприниматель Берг О.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим абзаца второго пункта 4.8 Свода правил, ссылаясь на его противоречие части 5 статьи 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации, которая устанавливает, что необходимость выполнения или невыполнения инженерных изысканий определяется застройщиком. Своё требование административный истец мотивировал тем, что оспариваемая норма

нарушает его право на осуществление проектирования и строительства одноэтажного здания на арендуемом им земельном участке без проведения инженерных изысканий.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России), которому на основании Указа Президента Российской Федерации от 8 сентября 2014 г. № 612 «Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации» переданы функции Минрегиона России по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере градостроительного зонирования, в письменных возражениях просило в удовлетворении административного искового заявления отказать, полагая, что оспариваемый в части пункт 4.8 Свода правил соответствует требованиям законодательства Российской Федерации.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в отзыве на административное исковое заявление указало, что Свод правил был принят в пределах полномочий Минрегиона России и с соблюдением порядка разработки и утверждения таких нормативных документов, соответствует действующему законодательству.

Индивидуальный предприниматель Берг О.В., извещённый надлежащим образом, в судебное заседание не явился.

Обсудив доводы административного истца – индивидуального предпринимателя Берга О.В., выслушав возражения представителя Минстроя России Калиновой К.В., представителя Минюста России Балояна К.Т., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Коробкова Е.И., полагавшего необходимым отказать в удовлетворении заявленного требования, Верховный Суд Российской Федерации считает, что административное исковое заявление не подлежит удовлетворению.

Отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации; при разработке, принятии, применении и исполнении на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг, регулируются Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ).

Исходя из основных понятий, данных в статье 2 названного федерального закона, технический регламент устанавливает обязательные для применения и

исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации). Стандартизация определена как деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг.

В свою очередь, свод правил представляет собой документ в области стандартизации, в котором содержатся технические правила и (или) описание процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции и который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов (статья 2, абзац шестой статьи 13 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ).

В силу статьи 6 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (далее – Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ) национальные стандарты и своды правил относятся к документам в области стандартизации, в результате применения которых обеспечивается соблюдение требований этого федерального закона.

Правилами разработки и утверждения сводов правил, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 858, предписано, что разработка и утверждение сводов правил осуществляются федеральными органами исполнительной власти в пределах их полномочий, своды правил являются составной частью национальной системы стандартизации Российской Федерации, регистрация утверждённого свода правил осуществляется национальным органом Российской Федерации по стандартизации, право издания и распространения сводов правил принадлежит разработчику, опубликование сводов правил осуществляется разработчиком в его официальных печатных изданиях (пункты 2, 4, 22, 28, 29).

Разработка и утверждение сводов правил и других нормативных технических документов добровольного применения в области градостроительной деятельности, эксплуатации зданий и сооружений согласно подпункту 5.3.15 Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 г. № 40 (в редакции, действовавшей до 17 июля 2012 г.), относились к полномочиям Минрегиона России, при реализации которых был издан Свод правил, опубликованный в печатном издании «Бюллетень строительной техники», 2011 г., № 3.

Таким образом, оспариваемый в части Свод правил принят в соответствии с требованиями перечисленных выше нормативных правовых актов и по общему правилу применяется на добровольной основе.

Вместе с тем во исполнение требований части 1 статьи 6 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ постановлением от 26 декабря 2014 г. № 1521 Правительство Российской Федерации утвердило Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», в который включён и пункт 4.8 Свода правил (пункт 11). Следовательно, оспариваемое нормативное положение имеет обязательное применение.

Вопреки утверждениям административного истца абзац второй пункта 4.8 Свода правил, не допускающий проектирование без соответствующих результатов инженерных изысканий или при их недостаточности, не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации инженерные изыскания выполняются для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также в целях подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры федерального значения, регионального значения или местного значения. Не допускаются подготовка и реализация проектной документации без выполнения соответствующих инженерных изысканий. Результаты инженерных изысканий, выполненных в целях подготовки документации по планировке территории, предназначенной для размещения линейных объектов транспортной инфраструктуры федерального значения, регионального значения или местного значения, могут быть использованы в целях подготовки и реализации проектной документации применительно к указанным объектам транспортной инфраструктуры.

Частью 3 статьи 47 данного кодекса установлено, что лицами, выполняющими инженерные изыскания, являются застройщик, лицо, получившее в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации разрешение на использование земель или земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для выполнения инженерных изысканий, либо привлекаемые ими или техническим заказчиком на основании договора физическое лицо или юридическое лицо, которые соответствуют требованиям, предусмотренным частью 2 этой же статьи.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемого нормативного положения части 5 статьи 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации основаны на неверном толковании нормы, согласно которой необходимость выполнения отдельных видов инженерных изысканий, состав, объём и метод их выполнения устанавливаются с учётом требований технических регламентов программой инженерных изысканий, разработанной на основе задания застройщика или технического заказчика, в зависимости от вида и назначения объектов капитального строительства, их конструктивных особенностей, технической сложности и потенциальной опасности, стадии

архитектурно-строительного проектирования, а также от сложности топографических, инженерно-геологических, экологических, гидрологических, метеорологических и климатических условий территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция объектов капитального строительства, степени изученности указанных условий.

Однако подобное законоположение о специальных видах инженерных изысканий в нормативной связи с общими положениями, предусмотренными в частях 1, 3 статьи 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации, не исключает необходимость выполнения инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, в том числе и в случае, приведённом в административном исковом заявлении, которые, по смыслу закона, относятся к числу их основных видов.

Кроме того, частью 1 статьи 15 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ закреплено, что результаты инженерных изысканий должны быть достоверными и достаточными для установления проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения, а также проектируемых мероприятий по обеспечению его безопасности. Расчётные данные в составе результатов инженерных изысканий должны быть обоснованы лицом, выполняющим инженерные изыскания, и содержать прогноз изменения их значений в процессе строительства и эксплуатации здания или сооружения.

Соответствие проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения требованиям безопасности, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности должны быть обоснованы, при этом должны быть учтены исходные данные для проектирования, в том числе результаты инженерных изысканий (части 6, 7 статьи 15 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ).

Обязательность выполнения инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства установлена и постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 20 «Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства», которым в том числе утверждён перечень видов инженерных изысканий, относящий, в частности, к основным видам инженерно-геодезические, инженерно-геологические, инженерно-гидрометеорологические, инженерно-экологические, инженерно-геотехнические изыскания.

Ввиду изложенного следует сделать вывод, что проектирование без соответствующих результатов инженерных изысканий или при их недостаточности не допускается и указанными выше нормативными правовыми актами, содержанию которых соответствует абзац второй пункта 4.8 Свода правил.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного

судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления индивидуального предпринимателя Берга О [] В [] о признании недействующим абзаца второго пункта 4.8 свода правил СП 22.13330.2011 «СНиП 2.02.01-83* «Основания зданий и сооружений», утверждённого приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 823, 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



Ю.Г. Иваненко