

# СЕМНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 12 марта 2020 г. N 17АП-1578/2020-АК

Дело N А50-40753/2018

Резолютивная часть постановления объявлена 11 марта 2020 года.

Постановление в полном объеме изготовлено 12 марта 2020 года.

Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего Муравьевой Е.Ю.

судей Васильевой Е.В., Трефиловой Е.М.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем Сергеевой С.А.,

при участии:

от заявителя - акционерного общества "Стройпанелькомплект" (ОГРН 1025900888419, ИНН 5904006358): Черепанова А.Н., паспорт, доверенность от 27.12.2019;

от заинтересованных лиц - Департамента градостроительства и архитектуры администрации города Перми (ОГРН 1115902013061, ИНН 5902293820): Жданова Е.А., удостоверение, доверенность от 13.12.2019, диплом;

от Министерства строительства Пермского края (ОГРН 1055900367434, ИНН 5902293210): Алексеев Е.С., удостоверение, доверенность от 24.06.2019, диплом;

от третьих лиц - общества с ограниченной ответственностью "Проектная мастерская "Новация": Бездомников Н.О., паспорт, доверенность от 07.05.2019, диплом; Зильберминц С.А., паспорт, доверенность от 30.05.2019, диплом;

от товарищества собственников жилья "Макаренко, 19": Троегубов А.Н., паспорт, доверенность от 04.02.2019;

от товарищества собственников недвижимости "Макаренко, 23", Министерства по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края: не явились;

лица, участвующие в деле, о месте и времени рассмотрения дела извещены надлежащим образом в порядке [статей 121, 123](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на Интернет-сайте Семнадцатого арбитражного апелляционного суда,

рассмотрел в судебном заседании апелляционную жалобу заявителя акционерного общества "Стройпанелькомплект"

на решение Арбитражного суда Пермского края

от 23 декабря 2019 года

по делу N А50-40753/2018

по заявлению акционерного общества "Стройпанелькомплект"

к Департаменту градостроительства и архитектуры администрации города Перми, Министерству строительства Пермского края

третьи лица: товарищество собственников жилья "Макаренко, 19", товарищество собственников недвижимости "Макаренко, 23", общество с ограниченной ответственностью "Проектная мастерская "Новация", Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края,

об оспаривании решения, предписания,

установил:

Акционерное общество "Стройпанелькомплект" (далее - АО "СПК") обратилось в арбитражный суд с заявлениями к Министерству строительства и архитектуры Пермского края (далее - Министерство) и Департаменту градостроительства и архитектуры администрации города Перми (далее - Департамент) о признании недействительными предписания Министерства от 28.09.2018 N 35-03-35-13 и решения Департамента о прекращении действия разрешения на строительство от 06.04.2018 N 59RU90303000-432-2018, выданного в отношении объекта: "Гостиница квартирного типа по ул. Макаренко, 19в в Мотовилихинском районе, 1 и 2 этапы строительства".

Определением арбитражного суда от 12.02.2019 судебные дела NN А50-40753/2018 и А50-40755/2018 объединены в одно производство для совместного рассмотрения с присвоением номера дела А50-40753/2019 (л.д. 27-28 т. 3).

Протокольным определением суда от 08.07.2019 в порядке [ст. 124](#) АПК РФ принято изменение наименования Министерства строительства и архитектуры Пермского края на Министерство строительства Пермского края (л.д. 1-18, 49 т. 5).

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены товарищество собственников жилья "Макаренко, 19", товарищество собственников недвижимости "Макаренко, 23", общество с ограниченной ответственностью "Проектная мастерская "Новация" и Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края.

Решением Арбитражного суда Пермского края от 23.12.2019 (резольютивная часть решения объявлена 16.12.2019) в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с принятым решением, заявитель обратился с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить, принять по делу новый судебный акт.

В обоснование жалобы заявителем приведены доводы о том, что суд при рассмотрении дела вышел за пределы доводов, изложенных в оспариваемых ненормативных правовых актах; доводы Министерства, изложенные в акте проверки, в ходе судебного разбирательства не нашли подтверждения; суд неправомерно указал, что объект "Гостиница квартирного типа" не может быть запроектирован и размещен на земельном участке, находящемся в территориальной зоне "Ц-5", так как одним из разрешенных видов использования земельного участка являются гостиницы, на дату выдачи ГПЗУ в рамках ПЗЗ г. Перми в перечне видов разрешенного использования не содержалось указание всех возможных видов гостиниц, следовательно, возможно строительство любых гостиниц; суд необоснованно пришел к выводу, что запроектированный объект не является гостиницей, поскольку [ГОСТ Р 51185-2014](#) не входит в перечень нормативных документов обязательного применения, является документом добровольного применения; выводы специалиста сделаны в отсутствие полноценного анализа документации; заключение государственной экспертизы о соответствии объекта требованиям технических регламентов не оспорено; суд необоснованно посчитал, что к заявлению о выдаче разрешения на строительство не приложены схема планировочной организации земельного участка и заключение экспертизы проектной документации; несостоятелен вывод суда о том, что объект может быть использован для постоянного проживания, поскольку при проектировании объекта и выдаче разрешения на строительство эксплуатация объекта не может быть проверена.

В судебном заседании представитель заявителя на доводах жалобы настаивал.

Департамент с жалобой не согласен по основаниям, изложенным в письменном отзыве на апелляционную жалобу. В судебном заседании представитель Департамента позицию, изложенную в отзыве, поддержал. Решение суда считает законным и обоснованным, просит оставить без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения.

Министерство строительства Пермского края против доводов жалобы также возражает по мотивам, указанным в отзыве на апелляционную жалобу. В судебном заседании представитель Министерства поддержал изложенные в отзыве мотивы; просит решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

ООО "Проектная мастерская "Новация" представило отзыв на апелляционную жалобу, в котором просит апелляционную жалобу удовлетворить, решение суда отменить и принять новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований. В судебном заседании представители общества позицию, изложенную в отзыве, поддержали.

Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края по основаниям, приведенным в отзыве на жалобу, просит решение суда оставить без изменения, жалобы без удовлетворения.

ТСЖ "Макаренко, 19" и ТСН "Макаренко, 23" письменные отзывы на апелляционную жалобу не представили.

Явившийся в судебное заседание представитель ТСЖ "Макаренко, 19", против доводов жалобы возражал; просит решение суда оставить без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения.

Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края и ТСН "Макаренко, 23", извещенные надлежащим образом о месте и времени рассмотрения апелляционной жалобы, явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили, что в соответствии со [статьей 156](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не препятствует рассмотрению дела в их отсутствие.

Законность и обоснованность обжалуемого судебного акта проверены арбитражным судом апелляционной инстанции в порядке, предусмотренном [статьями 266, 268](#) АПК РФ.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, АО "СПК" на праве собственности принадлежит земельный участок общей площадью 6886 +/- 25,78 кв. м, кадастровый номер 59:01:4311741:73, расположенный по адресу: г. Пермь, Мотовилихинский район, ул. Макаренко, 19в, что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра недвижимости (л.д. 69-76 т. 1).

28.10.2015 Департаментом утвержден градостроительный план земельного участка N RU90303000-0000000000150958 (далее - ГПЗУ) (л.д. 145-149 т. 1).

29.03.2018 АО "СПК" обратилось в Департамент с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства "Гостиница квартирного типа" на указанном земельном участке (л.д. 65-66 т. 1).

06.04.2018 Департаментом выдано разрешение N 59-RU90303000-432-2018 АО "СПК" на строительство указанного объекта. Срок действия разрешения установлен до 20.12.2020 (л.д. 67-68 т. 1).

В период с 20.08.2018 по 14.09.2018 должностным лицом Министерства на основании приказа от 13.08.2018 N СЭД-35-01-12-236 (л.д. 47-49 т. 3), обращения председателей правления ТСЖ "Макаренко, 19" и ТСН "Макаренко, 23" от 17.07.2018 N СЭД-01-162-154н (л.д. 50-51 т. 3) и коллективного обращения граждан от 20.07.2018 N СЭД-35-01-16-1640 (л.д. 52 т. 3) проведена внеплановая проверка Департамента по вопросу соблюдения законодательства о градостроительной деятельности, с целью выявления наличия или отсутствия фактов нарушения законодательства о градостроительной деятельности, допущенных должностными лицами Департамента при реализации полномочий местного значения, предусмотренных [п. 5 ч. 3 ст. 8](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ). Предметом проверки являлось соответствие принятого Департаментом решения о выдаче разрешения на строительство N 59-RU90303000-432-2018 законодательству о градостроительной деятельности Российской Федерации.

Итоги проверки зафиксированы в акте проверки от 28.09.2018 N 35-03-35-13 (л.д. 57-64 т. 3).

28.09.2018 Министерством в адрес Департамента выдано предписание N 35-03-35-13, в котором указано на выявленные в ходе проверки нарушения законодательства о градостроительной деятельности при реализации полномочий, предусмотренных [п. 5 ч. 3 ст. 8](#) ГрК РФ, и выдачу разрешения на строительство при наличии оснований для отказа в выдаче такого разрешения, установленных [ч. 13 ст. 51](#) ГрК РФ. В предписании указаны следующие нарушения, выявленные в ходе проверки:

1) несоответствие представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка;

2) к заявлению о выдаче разрешения на строительство в нарушение [пп. "б" п. 3 ч. 7 ст. 51](#) ГрК РФ не представлена схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ;

3) к заявлению о выдаче разрешения на строительство застройщиком в нарушение [п. 4 ч. 7 ст. 51](#) ГрК РФ не представлено положительное заключение экспертизы, проведенной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Департаменту предписано:

1) в течение 10 дней с момента получения настоящего предписания устранить выявленные нарушения законодательства о градостроительной деятельности, отменить разрешение на строительство от 06.04.2018 N 59-RU90303000-432-2018;

2) в соответствии с [ч. IV](#) Административного регламента Департамента "Подготовка и предоставление разрешений на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, объектов индивидуального жилищного строительства, продление срока выданного разрешения, внесение изменений в выданное разрешение на строительство объектов капитального строительства, объектов индивидуального жилищного строительства", утвержденного постановлением администрации города Перми от 25.06.2012 N 51-П, по предоставлению муниципальной услуги в месячный срок провести проверку в отношении должностных лиц муниципальных служащих Департамента, допустивших указанные нарушения.

Письмом от 26.10.2018 N СЭД-059-22-01-24-174 Департамент сообщил заявителю о принятом во исполнение п. 1 предписания Министерства от 28.09.2018 N 35-03-35-13 решении о прекращении действия разрешения на строительство от 06.04.2018 N 59-RU90303000-432-2018. К данному письму Департамент приложил копию вышеуказанного предписания Министерства.

Не согласившись с предписанием Министерства и решением Департамента, заявитель обратился в арбитражный суд с требованием о признании их недействительными.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд исходил из отсутствия совокупности условий, предусмотренных [ст. 198, 200, 201](#) АПК РФ, для признания оспариваемых ненормативных актов недействительными.

Согласно [ч. 1 ст. 198, ч. 4 ст. 200, ч. 2 ст. 201](#) АПК РФ для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Согласно [ч. 1 ст. 51](#) ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом (за исключением случая, предусмотренного [ч. 1.1 настоящей статьи](#)), проектом планировки территории и проектом межевания территории (за исключением случаев, если в соответствии с настоящим [Кодексом](#) подготовка проекта планировки территории и проекта межевания территории не требуется), при осуществлении строительства, реконструкции объекта капитального строительства, не являющегося линейным объектом (далее - требования к строительству, реконструкции объекта капитального строительства), или требованиям, установленным проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства, реконструкции линейного объекта (за исключением случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории), требованиям, установленным проектом планировки территории, в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта, для размещения которого не требуется образование земельного участка, 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. Разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство,

реконструкцию объекта капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим [Кодексом](#).

Строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей [статьей](#) ([ч. 2 ст. 51](#) ГрК РФ).

Порядок выдачи разрешения на строительство регламентирован положениями [ст. 51](#) ГрК РФ.

[Частью 7 ст. 51](#) ГрК РФ установлен перечень документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство.

На основании [ч. 13 ст. 51](#) ГрК РФ уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом" или Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос" отказывают в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных [ч. 7 настоящей статьи](#), или несоответствии представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории (за исключением случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории), а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующим на дату выдачи разрешения на строительство, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции. Неполучение или несвоевременное получение документов, запрошенных в соответствии с [ч. 7.1 настоящей статьи](#), не может являться основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство. В случае, предусмотренном [ч. 11.1 настоящей статьи](#), основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство является также поступившее от органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного в области охраны объектов культурного наследия, заключение о несоответствии раздела проектной документации объекта капитального строительства предмету охраны исторического поселения и требованиям к архитектурным решениям объектов капитального строительства, установленным градостроительным регламентом применительно к территориальной зоне, расположенной в границах территории исторического поселения федерального или регионального значения. В случае, если строительство, реконструкция объекта капитального строительства планируются на территории, в отношении которой органом местного самоуправления принято решение о развитии застроенной территории или решение о комплексном развитии территории по инициативе органа местного самоуправления, основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство также является отсутствие документации по планировке территории, утвержденной в соответствии с договором о развитии застроенной территории или договором о комплексном развитии территории (за исключением случая принятия решения о самостоятельном осуществлении комплексного развития территории).

В силу положений [п. 1.1 ст. 6.1](#), [п. 3 ч. 1](#), [п. 1 ч. 2](#), [п. 1 ч. 3 ст. 8.1](#) Градостроительного кодекса РФ, [п. 3.1.5](#) Положения о Министерстве строительства и архитектуры Пермского края, утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 18.02.2014 N 90-п, Министерство осуществляет полномочия в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края законодательства о градостроительной деятельности.

В соответствии с [Положением](#) о Департаменте градостроительства и архитектуры администрации города Перми, утвержденным решением Пермской городской Думы от 27.09.2011 N 193 (далее - Положение), Департамент является функциональным органом администрации города Перми, уполномоченным в сфере регулирования градостроительной деятельности на территории города Перми ([п. 1.1](#) Положения).

В соответствии с [пунктом 3.2.1.10](#). Положения департамент принимает решение о выдаче разрешений на строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства, о продлении срока действия разрешения на строительство (реконструкцию) объектов



капитального строительства, о внесении изменений в разрешение на строительство объекта капитального строительства, о прекращении действия разрешения на строительство объекта капитального строительства, о выдаче разрешений на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию в установленном действующим законодательством порядке.

Из материалов дела следует, что Министерством в отношении Департамента на основании приказа от 13.08.2018 N СЭД-35-01-12-236 "О проведении внеплановой проверки департамента градостроительства и архитектуры администрации г. Перми" в период с 20.08.2018 по 14.09.2018 проведена внеплановая документарная проверка по обращению ТСЖ "Макаренко, 19" и ТСН "Макаренко, 23" и коллективного обращения граждан.

На момент вынесения оспариваемого предписания Министерство являлось уполномоченным органом на осуществление государственного строительного надзора на территории Пермского края, оспариваемое предписание выдано Министерством при наличии соответствующих полномочий.

Относительно содержания предписания Министерства суд апелляционной инстанции приходит к следующим выводам.

Из оспариваемого предписания следует, что основанием для его выдачи послужили выявленные в ходе проверки нарушения Департаментом законодательства о градостроительной деятельности при реализации полномочий, предусмотренных [п. 5 ч. 3 ст. 8](#) ГрК РФ, поскольку им было выдано разрешение от 06.04.2018 N 59-RU90303000-432-2018 на строительство объекта капитального строительства "Гостиница квартирного типа" по ул. Макаренко, 19в в Мотовилихинском районе. 1 и 2 этапы строительства" при наличии оснований для отказа в выдаче такого разрешения, установленных [ч. 13 ст. 51](#) ГрК РФ.

В частности, в предписании указаны следующие нарушения, выявленные в ходе проверки:

1) несоответствие представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка;

2) к заявлению о выдаче разрешения на строительство в нарушение [пп. "б" п. 3 ч. 7 ст. 51](#) ГрК РФ не представлена схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ;

3) к заявлению о выдаче разрешения на строительство застройщиком в нарушение [п. 4 ч. 7 ст. 51](#) ГрК РФ не представлено положительное заключение экспертизы, проведенной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Заявляя о незаконности предписания Министерства от 28.09.2019 N 35-03-35-13, АО "СПК" выражает несогласие со всеми нарушениями, выявленными и предписанными к устранению.

Так, относительно несоответствия представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка заявитель ссылается на то, что разрешение от 06.04.2018 N 59-RU90303000-432-2018 выдано Департаментом на строительство объекта на земельном участке с кадастровым номером 59:01:4311741:73, который находится в территориальной зоне Ц-5. К основным видам разрешенного использования данной территориальной зоны относятся гостиницы. В соответствии с выданным разрешением на строительство на земельном участке планируется строительство гостиницы квартирного типа. Использование наименования "гостиница квартирного типа" не изменяет вид разрешенного использования, раскрывает характеристику номеров гостиницы. Соответственно, планируемый к строительству объект соответствует видам разрешенного использования территориальной зоны Ц-5. Согласно [Приложению А](#) Постановления Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 26.09.2001 N 82 "О создании и государственной регистрации Системы добровольной сертификации услуг гостиниц и других средств размещения на категорию" (далее - Постановление N 82) понятие "гостиница квартирного типа" используется в терминологии гостиничного бизнеса и является разновидностью именно гостиниц.

ООО "ПМ "Новация" в части указанного нарушения, выявленного Министерством в ходе проверки, поддерживает позицию заявителя.

Министерство в обоснование своей правовой позиции по выявленным нарушениям в части несоответствия представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка указало, что в перечне видов разрешенного использования территориальной зоны Ц-5, установленных в [Правилах](#) землепользования и застройки города Перми, утвержденных решением Пермской городской Думы от 26.06.2007 N 143 (далее - ПЗЗ), отсутствует вид разрешенного использования "гостиницы квартирного типа". Таким образом, размещение гостиницы квартирного типа на земельном участке с кадастровым номером 59:01:4311741:73, находящегося в территориальной зоне Ц-5, в соответствии с разрешенным видом его использованием недопустимо. Соответственно, Департаментом при выдаче разрешения на строительство были нарушены требования [ст. 52.1](#) ПЗЗ, разрешение на строительство выдано не в соответствии с ГПЗУ. Согласно проектной документации (шифр Н-02-2017) при проектировании гостиницы квартирного типа в перечень технических регламентов и нормативных документов (стандартов, сводов правил и т.п.), в соответствии с требованиями которых разработана проектная документация не входит [СП 257.1325800.2016](#), который устанавливает требования к проектированию и строительству новых, реконструируемых и капитально ремонтируемых гостиниц и гостиничных комплексов (в том числе гостиниц, входящих в состав зданий другого назначения), а также требования к организации участков этих объектов. При разработке проектной документации на гостиницу квартирного типа проектной организацией ООО "ПМ "Новация" учитывались требования [СП 118.13330.2012\\*](#) и [СП 54.13330.2016](#) "Свод правил. Здания жилые многоквартирные". Требования, изложенные в [СП 257.1325800.2016](#), не соблюдались, в частности, [п. 1.2](#) указанного СП установлено, что он распространяется на проектирование и строительство гостиниц, включая апартаменты, апартаменты, курортные отели, бутик-отели, мотели с вместимостью более 5 номеров, высотой до 50 м и имеющих заглубление подземной части до 15 м. Вместе с тем, согласно проектной документации (шифр Н-02-2017) высота гостиницы квартирного типа составляет 52,33 м. Обязательный для исполнения [п. 6.3.1.6](#) СП 257.1325800.2016, в соответствии с которым вблизи стойки оформления (планировочно изолированной от основных потоков движения гостей и вновь прибывающих) предусматривается зона отдыха и ожидания. Согласно проектной документации (шифр Н-02-2017) указанные зоны в гостинице квартирного типа отсутствуют. Согласно проектной документации (шифр Н-02-2017) разрешенный строительством объект является 18-ти этажным, 4-х подъездным, 478-ти квартирным, в количество которых входят однокомнатные (65 шт.), однокомнатные с кухней-нишей (252 шт.), двухкомнатные (65 шт.), двухкомнатные с кухней-нишей (42 шт.), двухкомнатные с кухней-нишей для МГН (24 шт.) и трехкомнатные (30 шт.) квартиры. Все квартиры имеют балконы и (или) лоджии, большинство квартир имеют помещение кухни.

В связи с изложенным Министерство полагает, что какие-либо признаки гостиницы, в соответствии с установленными законодательством Российской Федерации требованиями к такому зданию, в проектной документации (шифр Н-02-2017) отсутствуют, данный объект капитального строительства в соответствии с запроектированными помещениями не относится к такому типу зданий как гостиницы, имеет все признаки многоквартирного дома. Застройщик под реализацией строительства гостиницы квартирного типа фактически намерен осуществлять строительство многоквартирного дома.

Департамент поддерживает позицию Министерства.

Исследовав представленные в дело доказательства, оценив их по правилам [ст. 71](#) АПК РФ, суд первой инстанции пришел к выводу об обоснованности позиции заинтересованных лиц относительно нарушения, выразившегося в несоответствии представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ ограничениям по разрешенному использованию земельного участка.

Суд первой инстанции, учитывая отсутствие в законодательстве, действовавшем на момент заключения заявителем и ООО "ПМ "Новация" договора, и действующем в настоящее время определения такого понятия как "гостиница квартирного типа", руководствуясь положениями [ГОСТ Р 51185-2014](#), [ГОСТ Р 53423-2009](#), [СП 257.1325800.2016](#), [ГОСТ Р 51929-2014](#), [ч. 2 ст. 15](#), [ч. 2 ст. 16](#), [ч. 1 ст. 17](#) Жилищного кодекса РФ, [ст. 673](#) Гражданского кодекса РФ, [ст. 2](#) Закона Российской Федерации от 25.06.1993 N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", сделал суждение, что гостиница (вне зависимости от того предоставляется ли гражданину в пользование койко-место, комната или квартира) и многоквартирный жилой дом имеют разное назначение.

Оценивая доводы Министерства и Департамента о том, что земельный участок с кадастровым номером 59:01:4311741:73 находится в территориальной зоне Ц-5 (зона оптовой торговли, открытых рынков) и не может использоваться для строительства запроектированного объекта капитального строительства, установил, что согласно ГПЗУ (п. 2.1) земельный участок с кадастровым номером 59:01:4311741:73 находится в территориальной зоне Ц-5 (зона оптовой торговли, открытых рынков), одним из видов разрешенного использования которой является размещение гостиниц, домов приема гостей, центров обслуживания туристов, мотелей, кемпингов.

Далее, суд первой инстанции указал, что гостиница квартирного типа является одной из разновидностей гостиниц, строительство такого объекта в территориальной зоне Ц-5 не противоречит ГПЗУ.

Заявитель и третье лицо считают, что данное суждение противоречит иным выводам суда.

Апелляционный суд такого противоречия не усматривает, поскольку суд первой инстанции сделал данное суждение применительно к общему понятию "гостиница", без привязки к спорному объекту, до исследования его индивидуальных особенностей.

Как следует из материалов дела между заявителем и заинтересованными лицами имеется спор относительно того, является ли запроектированный объект гостиницей или многоквартирным домом.

Заявитель и ООО "ПМ "Новация" считают, что запроектированный объект, на строительство которого Департаментом 06.04.2018 выдано разрешение на строительство, является ничем иным как гостиницей; объект проектировался как гостиница в соответствии с заданием застройщика; применение при проектировании соответствующих нормативов и сводов правил было проверено при проведении экспертизы проектной документации, по результатам которой выдано положительное заключение обществом с ограниченной ответственностью "Верне-Волжский Институт Строительной Экспертизы и Консалтинга" (далее - ООО "Ярстройэкспертиза") от 21.12.2017 N 76-2-1-3-0672-17 (л.д. 118-216 т. 3).

Заинтересованные лица, ТСЖ "Макаренко, 19", ТСН "Макаренко, 23" и Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края считают, что запроектированный объект обладает признаками многоквартирного дома и не относится к такому типу зданий, как гостиницы.

В обоснование своей позиции указанные лица ссылаются на несоответствие объекта следующим требованиям [ГОСТ Р 51185-2014](#): не предусмотрена служба приема и размещения с зоной отдыха и ожидания; не учтена необходимость устройства сейфов или индивидуальных сейфовых ячеек для хранения ценностей проживающих; не запроектировано предприятие питания (ресторан, кафе, бар, закусочная, буфет), комната или место для хранения багажа; не предусмотрено устройство туалетов вблизи общественных помещений (службы приема и размещения, конференц-залов, фитнес- и спа-центров и др.), оборудование туалетов и др.

Оценивая позиции сторон, суд первой инстанции по материалам дела установил, что ресепшн (служба приема и размещения) и зона отдыха в соответствии с требованиями к зданиям гостиниц и аналогичных средств размещения, их техническому оборудованию и оснащению, поименованными в Приложении А к ГОСТ Р 51185-2014 ([таблица А.1](#)), предусмотрены проектной документацией (раздел АР: шифр раздела Н-02-2017-1-АР, лист 2, Н-02-2017-2-АР, лист 2) (л.д. 42, 52 т. 4). Обязательность размещения зоны ожидания в месте службы приема и размещения для гостиниц ГОСТ Р 51185-2014 ([таблица А.1](#) Приложения А) не установлена.

Из проектной документации (раздел 3 "Архитектурные решения" шифр Н02-2017-1-АР (л.д. 43 т. 4)) суд установил, что во всех номерах квартирного типа предусмотрены зоны приготовления пищи, что в данном случае позволяет не предусматривать в гостинице предприятия питания различных типов.

Относительно требования наличия сейфов или индивидуальных сейфовых ячеек для хранения ценностей проживающих суд указал, что ни заданием на проектирование, ни проектом (шифр Н-02-2017) не предусмотрено устройство сейфа или индивидуальных сейфовых ячеек для хранения ценностей проживающих, а также комната или место для хранения багажа.



Вместе с тем, судом установлено несоответствие запроектированного объекта требованиям к санитарным объектам общего пользования, предъявляемым к гостиницам и поименованным в [таблице А.1](#) Приложения А ГОСТ Р 51185-2014, в части размещения туалетов вблизи общественных помещений.

Суд первой инстанции, оценив представленные в дело доказательства, в том числе положительное заключение ООО "Верне-Волжский Институт Строительной Экспертизы и Консалтинга", заключение специалиста N 024/2019-3С, подготовленное ООО "Пермь инвентаризация", пояснения лиц, участвующих в деле, а также пояснения специалистов Сбытовой И.И. и Ежовой Е.Е., пришел к выводу, что запроектированное здание по адресу: г. Пермь, ул. Макаренко, 19в, не соответствует требованиям, предъявляемым к гостиницам.

Указанный вывод суда мотивировал тем, что несмотря на схожесть норм, предъявляемым к гостиницам и многоквартирным домам в период подготовки проектной документации, запроектированный объект невозможно с достаточной степенью уверенности отнести именно к гостиницам. Данный объект имеет признаки как гостиницы, так и многоквартирного дома. Однако он не обладает всеми необходимыми признаками, позволяющими отнести его к гостинице.

Судом установлено, что номера в гостинице планируется реализовывать всем желающим их приобрести, будь то юридические лица или физические лица. Представленными в материалы дела фотоматериалами (т. 4 л.д. 144-145) подтверждается намерение заявителя продавать квартиры в спорном объекте.

Также судом учтено наличие риска возникновения ситуации использования номеров гостиницы, предназначенных в силу действующего законодательства для временного проживания, для постоянного проживания граждан и, соответственно, нарушения прав самих проживающих в данных номерах, а также жильцов уже существующих домов, находящихся по соседству с проектируемым объектом строительства, в части размещения машино-мест как для временного хранения автомобилей, так и для постоянного их хранения.

Доводы участвующих в деле лиц относительно класса функциональной опасности запроектированного объекта суд посчитал не имеющими правового значения для рассматриваемого спора, вместе с тем указал, что считает небезосновательным довод Департамента о необходимости присвоения объекту "гостиница квартирному типу" класса функциональной опасности Ф1.3 в соответствии с положениями СП 4.13130.2013 ([пункт 5.2.1](#)).

При таких обстоятельствах суд пришел к выводу, что запроектированный объект не соответствует требованиям, установленным ГПЗУ И ПЗЗ, следовательно, нарушение, выразившееся в несоответствии представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка, является установленным и доказанным представленными в дело доказательствами.

Выводы суда подробно мотивированы в судебном акте, базируются на нормах действующего законодательства.

Оснований для иных суждений апелляционный суд не усматривает.

Отклоняя довод жалобы о том, что суд неправоммерно указал, что объект "Гостиница квартирному типу" не может быть запроектирован и размещен на земельном участке, находящемся в территориальной зоне "Ц-5", так как одним из разрешенных видов использования земельного участка является гостиницы, на дату выдачи ГПЗУ в рамках ПЗЗ г. Перми в перечне видов разрешенного использования не содержалось указание всех возможных видов гостиниц, следовательно, возможно строительство любых гостиниц, апелляционный суд отмечает, что невозможность размещения спорного объекта на земельном участке, находящемся в территориальной зоне "Ц-5", судом установлена применительно к тому, что запроектированный объект обладает признаками многоквартирного дома и не обладает совокупностью признаков гостиницы.

Оценивая доводы сторон, учитывая установленные по делу обстоятельства, суд также правоммерно пришел к выводу о законности предписания Министерства в части нарушения, выразившегося в не предоставлении застройщиком с заявлением о выдаче разрешения на строительство схемы планировочной организации земельного участка.

В данной части суд первой инстанции исходил из того, что спорный объект запроектирован не как гостиница; запроектированный объект обладает признаками как многоквартирного дома, так и гостиницы.

Поддерживая вывод Министерства о наличии данного нарушения, суд указал, что схема планировочной организации земельного участка, приложенная АО "СПК" к заявлению о выдаче разрешения на строительство, не соответствует информации, указанной в ГПЗУ.

Относительно нарушения, выразившегося в не предоставлении застройщиком с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта положительного заключения экспертизы, проведенной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, суд установил, что представленное застройщиком с заявлением о выдаче разрешения на строительство в соответствии с [п. 4 ч. 7 ст. 51](#) ГрК РФ положительное заключение негосударственной экспертизы от 21.12.2017 N 76-1-3-0672-17 не было подписано экспертом Сбытовой И.А., отвечающей за исследование разделов 1-3, 6, 10, 10.1, 11.1 проектной документации (л.д. 213 т. 3).

Данное обстоятельство не было опровергнуто при рассмотрении дела в суде первой инстанции. Заявитель и третье лицо считают данное нарушение устраненным, так как в ходе рассмотрения дела было представлено положительное заключение, подписанное всеми экспертами.

Апелляционный суд считает, что доводы в этой части также не опровергают выводы суда о наличии третьего нарушения.

Согласно [пункту 9 статьи 49](#) ГрК РФ результатом экспертизы проектной документации является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, требованиям к содержанию разделов проектной документации, предусмотренным в соответствии с [частью 13 статьи 48](#) ГрК РФ, а также о соответствии результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на экспертизу одновременно с проектной документацией).

Порядок организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и государственной экспертизы результатов инженерных изысканий, негосударственной экспертизы проектной документации и негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий устанавливаются Правительством РФ.

[Пунктом 36](#) Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 05.03.2007 N 145, предусмотрено, что заключение государственной экспертизы готовится и подписывается лицами, аттестованными на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий (далее - эксперт) и участвовавшими в проведении государственной экспертизы, и утверждается руководителем организации по проведению государственной экспертизы или уполномоченным им лицом.

Аналогичные требования установлены [пунктом 12](#) Приказа Минстроя России от 09.12.2015 N 887/пр "Об утверждении требований к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий".

Таким образом, экспертное заключение готовится и подписывается экспертами, участвовавшими в проведении экспертизы.

Учитывая, что представленное с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта положительное заключение экспертизы не отвечало требованиям [пункта 36](#) Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 N 145, оно не может считаться положительным заключением экспертизы в смысле, придаваемом ему [ст. 49](#) ГрК РФ. Следовательно, представление положительного заключения от 21.12.2017 N 76-2-1-3-0672-17 негосударственной экспертизы без подписи эксперта Сбытовой И.А., правомерно квалифицировано Министерством как его отсутствие при проверке Департамента.

По изложенным выше мотивам, апелляционный суд поддерживает выводы суда первой инстанции о том, что факт нарушения Департаментом требований градостроительного законодательства, установленный Министерством, подтверждается представленными в материалы дела доказательствами; при непредставлении на момент обращения с заявлением о выдаче разрешения на строительство документов, являющихся обязательными в силу положений [ст. 51](#) ГрК РФ, у Департамента не имелось оснований для выдачи заявителю разрешения на строительство.

В оспариваемом предписании указаны нормы действующего законодательства, нарушенные Департаментом, а также предписано устранить указанные нарушения. Каких-либо неясностей или неточностей оспариваемое предписание не содержит. Доказательств обратного суду не представлено.

Суд апелляционной инстанции также поддерживает выводы суда относительно решения Департамента о прекращении действия разрешения на строительство от 06.04.2018 N 59RU90303000-432-2018, выданного в отношении объекта: "Гостиница квартирного типа по ул. Макаренко, 19в в Мотовилихинском районе, 1 и 2 этапы строительства".

Проверяя законность оспариваемого решения Департамента, суд первой инстанции правомерно дал оценку выводам Министерства, послужившим основанием для выдачи предписания и учитывая, что у Департамента не имелось правовых оснований для выдачи разрешения на строительство, суд правомерно указал, что оспариваемое решение Департамента о прекращении действия такого разрешения соответствует требованиям градостроительного законодательства, не нарушает права и законные интересы заявителя.

Предметом оценки для признания оспариваемых ненормативных правовых актов противоречащими либо не противоречащими требованиям законодательства являются все обстоятельства, подтверждаемые тем объемом доказательств, которые были представлены для принятия этих актов уполномоченным органом; данные документы представлены суду, им дана надлежащая оценка.

Доводы апелляционной жалобы выводы суда не опровергают, они представляют собой суждения заявителя относительно обстоятельств дела и имеющих в деле доказательств, что не может служить основанием для отмены решения суда, если при его принятии не были допущены нарушения, установленные [ст. 270](#) АПК РФ.

Несогласие заявителя с выводами суда первой инстанции не может являться основанием для отмены обжалуемого решения.

Нарушений, поименованных в [ст. 270](#) АПК РФ, суд первой инстанции при рассмотрении дела не допустил, поскольку в полном объеме и на основе доказательств установил обстоятельства дела, правильно применил к ним нормы материального права, сделал выводы, соответствующие обстоятельствам дела, не допустил процессуальных нарушений.

Таким образом, решение суда первой инстанции следует оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

В соответствии со [ст. 110](#) АПК РФ расходы по уплате государственной пошлины по апелляционной жалобе в сумме 1 500 руб. относятся на заявителя. Излишне уплаченная при подаче апелляционной жалобы государственная пошлина подлежит возврату из федерального бюджета.

Руководствуясь [статьями 104, 176, 258, 266, 268, 269, 271](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Семнадцатый арбитражный апелляционный суд

постановил:

Решение Арбитражного суда Пермского края от 23 декабря 2019 года по делу N А50-40753/2018 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Возвратить акционерному обществу "Стройпанелькомплект" (ОГРН 1025900888419, ИНН 5904006358) из федерального бюджета государственную пошлину по апелляционной жалобе в сумме 1 500 (Одна тысяча пятьсот) рублей, излишне уплаченную по платежному поручению N 000592 от 29.01.2020.

Постановление может быть [обжаловано](#) в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Уральского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, через Арбитражный суд Пермского края.

Председательствующий  
Е.Ю.МУРАВЬЕВА

Судьи  
Е.В.ВАСИЛЬЕВА  
Е.М.ТРЕФИЛОВА

---