

Решение от 23 декабря 2019 г. по делу № А50-40753/2018

Арбитражный суд Пермского края (АС Пермского края)

/

Арбитражный суд Пермского края

Екатерининская, дом 177, Пермь, 614068, www.perm.arbitr.ru

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

Дело № А50-40753/2018

г. Пермь

23 декабря 2019 года

Резолютивная часть решения объявлена 16 декабря 2019 года.

Полный текст решения изготовлен 23 декабря 2019 года.

Арбитражный суд Пермского края в составе судьи Гилязетдиновой А.Р. при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Власовой К.А., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению акционерного общества "Стройпанелькомплект" (ОГРН 1025900888419; ИНН 5904006358) к Департаменту градостроительства и архитектуры администрации города Перми (ОГРН 1115902013061, ИНН 5902293820), Министерства строительства Пермского края (ОГРН 1055900367434; ИНН 5902293210), третьи лица: 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, об оспаривании решения, предписания,

при участии:

от заявителя – Черепанова А.Н., доверенность от 09.01.2019, Дудник Л.В., доверенность от 09.01.2019,

от заинтересованных лиц – Алексеев Е.С., доверенность от 24.06.2019, Жданова Е.А., доверенность от 24.12.2018,

от третьих лиц – Коньшина М.С., доверенность от 04.03.2019, Троегубов А.Н., доверенности от 07.05.2019, Бездомников Н.О., доверенность от 07.05.2019,

У С Т А Н О В И Л:

Акционерное общество "Стройпанелькомплект" (далее – ОА "СПК") обратилось в арбитражный суд с

заявлением к Министерству строительства и архитектуры Пермского края и Департаменту градостроительства и архитектуры администрации города Перми (далее - Департамент) о признании недействительным предписания Министерства от 28.09.2018 № 35-03-35-13 и незаконным решения Департамента о прекращении действия разрешения на строительство от 06.04.2018 № 59RU90303000-432-2018, выданного в отношении объекта: "Гостиница квартирного типа по ул. Макаренко, 19 в Мотовилихинском районе, 1 и 2 этапы строительства".

Определением арбитражного суда от 12.02.2019 судебные дела №№ 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).

В обоснование заявленных требований АО "СПК" указало, что оспариваемые предписание вынесено и решение принято в отсутствие соответствующих полномочий и законных оснований, поскольку планируемый к строительству объект соответствует видам разрешенного использования территориальной зоны Ц-5, схема планировочной организации земельного участка была приложена к заявлению о выдаче разрешения на строительство. Оспариваемыми предписанием и решением нарушаются его права и законные интересы в сфере предпринимательской деятельности, поскольку в отсутствие действующего разрешения на строительство у него отсутствует возможность осуществлять строительство запроектированного объекта в установленный срок, что требует проведение дополнительных мероприятий по продлению разрешительной документации (л.д. 5-7 т. 1, л.д. 8-10 т. 2).

От заявителя поступили письменные пояснения по делу в порядке ст. [81](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) (л.д. 124-125 т. 4).

Представители АО "СПК" в судебном заседании заявленные требования поддержали.

Департамент с заявленными требованиями не согласился по мотивам, изложенным в письменных отзывах на заявление. В обоснование оспариваемого решения указал, что оно принято во исполнение п. 1 предписания, выданного Министерством строительства и архитектуры Пермского края. Заявитель не лишен возможности устранить выявленные нарушения законодательства и обратиться в Департамент за получением разрешения на строительство (л.д. 43-64 т. 1).

От Департамента поступили письменные пояснения по делу в порядке ст. [81 АПК РФ](#) (л.д. 29-31 т. 4, л.д. 21-22 т. 6).

Представитель Департамента в судебном заседании доводы отзывов на заявления поддержал, дополнительно пояснил, что с нарушениями, выявленными Министерством в ходе проверки, Департамент согласился, оспариваемое предписание считает законным, просил в удовлетворении заявленных требований отказать.

Министерство строительства и архитектуры Пермского края не согласилось с заявленными требованиями по доводам, изложенным в письменных отзывах на заявление и дополнительном отзыве, указывая на законность и обоснованность оспариваемого предписания, правомерность решения Департамента о прекращении действия разрешения на строительство (л.д. 33-40 т. 1, л.д. 35-44 т. 3, л.д. 126-132 т. 4).

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 (ранее и далее – Министерство) (л.д. 1-18, 49 т. 5).

От Министерства поступили письменные пояснения по делу в порядке ст. [81 АПК РФ](#) (л.д. 24-25, 109-110 т. 6).

Представитель Министерства в судебном заседании доводы отзывов на заявления и дополнительного отзыва поддержал, просил в удовлетворении заявленных требований отказать.

Товарищество собственников жилья "Макаренко, 19" (далее – ТСЖ "Макаренко, 19"), товарищество

собственников недвижимости "Макаренко, 23" (далее – ТСН "Макаренко, 23") представили отзыв на заявления, в котором указано на законность оспариваемых предписания и решения (л.д. 1-2 т. 4).

Представитель ТСЖ "Макаренко, 19" и ТСН "Макаренко, 23" в судебном заседании доводы отзыва поддержал, просил в удовлетворении заявленных требований отказать.

Общество с ограниченной ответственностью "Проектная мастерская "Новация" (далее – ООО "ПМ "Новация") представило отзыв на заявления, в котором поддержало позицию заявителя (л.д. 85-87 т. 4).

От ООО "ПМ "Новация" поступили письменные пояснения по делу в порядке ст. [81 АПК РФ](#) (л.д. 123 т. 5).

В судебном заседании представитель ООО "ПМ "Новация" доводы отзыва на заявления поддержал, просил заявленные требования удовлетворить.

От Министерства по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края отзыв на заявления не поступил, его представитель в судебном заседании поддержал позицию заинтересованных лиц.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения участвующих в деле лиц, судом установлено следующее.

Из материалов дела следует, что 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 № 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 вышеуказанном земельном участке (л.д. 65-66 т. 1).

06.04.2018 Департаментом АО "СПК" выдано разрешение № 59-RU90303000-432-2018 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 № 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 № СЭД-01-162-154н (л.д. 50-51 т. 3) и коллективного обращения граждан от 20.07.2018 № 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 № 59-RU90303000-432-2018 законодательству о градостроительной деятельности Российской Федерации.

Итоги проверки зафиксированы в акте проверки от 28.09.2018 № 35-03-35-13 (л.д. 57-64 т. 3).

28.09.2018 Министерством в адрес Департамента выдано предписание № 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.

Указанным предписанием Департаменту предписано:

в течение 10 дней с момента получения настоящего предписания устранить выявленные нарушения законодательства о градостроительной деятельности, отменить решение о продлении разрешения на строительство от 06.04.2018 № 59-RU90303000-432-2018;

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 № 51-П, по предоставлению муниципальной услуги в месячный срок провести проверку в отношении должностных лиц муниципальных служащих Департамента, допустивших указанные нарушения (л.д. 12-14 т. 2).

Письмом от 26.10.2018 № СЭД-059-22-01-24-174 Департамент сообщил заявителю о принятом во исполнение п. 1 предписания Министерства от 28.09.2018 № 35-03-35-13 решении о прекращении действия разрешения на строительство от 06.04.2018 № 59-RU90303000-432-2018. К данному письму Департамент приложил копию вышеуказанного предписания Министерства (л.д. 17 т. 2).

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

Оценив в порядке ст. [71 АПК РФ](#) представленные в дело документы в совокупности с пояснениями представителей участвующих в деле лиц, суд пришел к выводу, что заявленные требования удовлетворению не подлежат в силу следующего.

В соответствии с ч. 1 ст. [198](#), ст.ст. [200](#), [201 АПК РФ](#) для признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц необходимо установить наличие двух условий: несоответствие оспариваемого ненормативного правового акта, решения и действия (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и нарушение указанными ненормативными правовыми актами, действиями (бездействием) прав и охраняемых законом интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

Согласно ч. 5 ст. [200 АПК РФ](#) обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия) возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действие (бездействие).

В свою очередь бремя доказывания нарушения прав в сфере предпринимательской и иной

экономической деятельности в силу ст. [65 АПК РФ](#) возложено на заявителя.

В соответствии с ч. 4 ст. [7](#) Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон № 131-ФЗ) муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В силу ст. 8 ГрК РФ в объем полномочий органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности входит выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территориях, подведомственных органам местного самоуправления.

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 21.1 ст. 51 ГрК РФ установлен исчерпывающий перечень оснований прекращения действия разрешения на строительство.

Так, в силу названной нормы действие разрешения на строительство прекращается на основании решения уполномоченных на выдачу разрешений на строительство федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" или Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос" в случае:

1) принудительного прекращения права собственности и иных прав на земельные участки, в том числе изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд;

1.1) поступления предписания уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти о прекращении действия разрешения на строительство на основании несоответствия разрешения на строительство ограничениям использования объектов недвижимости, установленным на приаэродромной территории;

2) отказа от права собственности и иных прав на земельные участки;

3) расторжения договора аренды и иных договоров, на основании которых у граждан и юридических лиц возникли права на земельные участки;

4) прекращения права пользования недрами, если разрешение на строительство выдано на строительство, реконструкцию объекта капитального строительства на земельном участке, предоставленном пользователю недр и необходимым для ведения работ, связанных с использованием недрами.

В п. 1.1 ст. 6.1 ГрК РФ установлено, что Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности.

В соответствии с положениями п. 3 ч. 1, п. 1 ч. 2, п. 1 ч. 3 ст. 8.1 ГрК РФ федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется государственный контроль за соблюдением соответственно органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, в том числе контроль за соблюдением процедур, установленных законодательством о градостроительной деятельности для подготовки и утверждения документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории, градостроительных планов земельных участков.

Должностные лица органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства о градостроительной деятельности, имеют право проводить проверки деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также подведомственных им организаций.

Должностные лица органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства о градостроительной деятельности, в случае выявления фактов нарушения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности обязаны направлять в соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обязательные предписания об устранении выявленных нарушений законодательства о градостроительной деятельности и устанавливать сроки устранения таких нарушений.

В силу действия п. 3.1.5 Положения о Министерстве строительства и архитектуры Пермского края, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 18.02.2014 № 90-п (далее – Постановление № 90-п, в редакции, действовавшей на момент проведения Министерством проверки в отношении Департамента), Министерство осуществляет полномочия в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края законодательства о градостроительной деятельности.

Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 24.04.2015 № СЭД-35-01-97-111 (действовавший на момент проведения Министерством проверки в отношении Департамента) утвержден Административный регламент.

В п. 1.1 Административного регламента указано, что он разработан в целях осуществления государственного контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, переданных Российской Федерацией органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и определяет последовательность действий (административные процедуры) должностных лиц при осуществлении полномочий по исполнению государственной функции.

В соответствии с п. 1.2 Административного регламента Министерство исполняет государственную

функцию по осуществлению государственного контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Согласно п. 1.3 Административного регламента осуществление государственного контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности осуществляется в соответствии с ГрК РФ, Законом № 131-ФЗ, Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", Постановлением № 90-п.

В п. 1.5 Административного регламента указано, что субъектом контроля при осуществлении контрольной функции являются органы местного самоуправления муниципальных образований Пермского края или органы, ими уполномоченные (подведомственные) для осуществления публичных полномочий (обязанностей) в области градостроительной деятельности и их должностные лица, предусмотренные ст. 8 ГрК РФ.

Как установлено п. 1.5.1 Административного регламента, предметом контроля при осуществлении контрольной функции является соблюдение процедур, установленных законодательством о градостроительной деятельности для подготовки и утверждения документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, документации по планировке территории, ПЗУ.

Согласно п. 3.1.2 Административного регламента внеплановые проверки осуществляются на основании приказа Министерства по согласованию с прокуратурой субъекта Российской Федерации, принимаемого на основании обращений граждан, юридических лиц и информации от государственных органов о фактах нарушений законодательства Российской Федерации, влекущих возникновение чрезвычайных ситуаций, угрозу жизни и здоровью граждан, а также массовые нарушения прав граждан, а также на основании поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, требования Генерального прокурора Российской Федерации, прокурора субъекта Российской Федерации о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Приказ о проведении проверки должен быть подготовлен в срок не позднее 30 дней с момента поступления документов в Министерство, содержащих сведения о фактах нарушения органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, предусмотренных п. 3.1.2 настоящего Административного регламента, или в иной срок, установленный поручением органов (должностных лиц), осуществляющих контрольно-надзорные функции или направивших поручение о проведении проверки (п. 3.1.3 Административного регламента).

Срок проведения проверки определяется приказом Министерства о проведении проверки и не может превышать 20 рабочих дней (п. 3.5.1 Административного регламента).

В соответствии с п. 1.8.1 Административного регламента результатами государственного контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности являются составление и вручение акта о проведении контрольного мероприятия (проверки) соблюдения органом местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности; составление и направление предписания об устранении нарушений законодательства о градостроительной деятельности.

По результатам каждой проведенной проверки оформляется акт в 2 экземплярах по форме согласно приложению 1 к настоящему Административному регламенту (п. 3.6).

В соответствии с п. 3.8 Административного регламента подготовка и направление предписания осуществляются должностным лицом отдела контроля в течение 10 рабочих дней со дня подписания руководителем органа местного самоуправления акта о проведенной проверке либо со дня направления в адрес органа местного самоуправления акта проверки с копиями документов, полученных в процессе проведения проверки.

В предписании указываются: мероприятия, в результате проведения которых установлены факты

нарушения законодательства о градостроительной деятельности; выявленные нарушения требований законодательства о градостроительной деятельности с указанием нарушенных норм законодательства; в резолютивной части указывается обязанность устранения нарушений градостроительного законодательства в установленный срок и направления письменного сообщения в адрес Министерства о выполнении предписания с предоставлением документов, подтверждающих выполнение предписания. Предписание составляется в 2 экземплярах по форме согласно приложению 2 к настоящему Административному регламенту. Один из экземпляров предписания направляется в орган местного самоуправления (п. 3.8.1 Административного регламента).

Кроме того, согласно ч. 1 ст. [48](#) Закона № 131-ФЗ, муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт.

Компетентный орган местного самоуправления, его должностное лицо, основываясь на необходимости контроля за соблюдением действующего законодательства при осуществлении публичных функций, в порядке самоконтроля вправе отменить ранее принятый данным либо другим должностным лицом органа местного самоуправления правовой акт (Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.07.2004 № 1424/04).

В Законе № 131-ФЗ не определены основания и порядок отмены муниципальных правовых актов, поэтому соответствующее решение может приниматься органом местного самоуправления (должностным лицом) по своему усмотрению при наличии обстоятельств, препятствующих исполнению указанных актов. Необходимым является условие о том, что отменяющий акт органа местного самоуправления должен соответствовать закону и не нарушать законных прав граждан и организаций.

Согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 26.05.2011 № 739-О-О, положение ст. [48](#) Закона № 131-ФЗ, регулирующее порядок отмены муниципальных правовых актов и приостановления их действия, основывающееся на необходимости контроля за соблюдением действующего законодательства, направлено на регламентацию деятельности и реализацию гарантий самостоятельности органов местного самоуправления, закрепленной в ст. [12](#) Конституции Российской Федерации, и само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права граждан.

В соответствии с Положением о Департаменте градостроительства и архитектуры администрации города Перми, утвержденным решением Пермской городской Думы от 27.09.2011 № 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 п. 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 судом установлено, что внеплановая документарная проверка в отношении Департамента проведена Министерством в рамках предусмотренных законодательством полномочий и при соблюдении установленной процедуры проверки.

Во исполнение п. 1 предписания, выданного Министерством по итогам проведенной в отношении Департамента проверки, последним 26.10.2018 принято оспариваемое решение о прекращении действия разрешения от 06.04.2018 № 59-RU90303000-432-2018 на строительство объекта "Гостиница квартирного типа по ул. Макаренко, 19в в Мотовилихинском районе. 1 и 2 этапы строительства".

Полномочия должностного лица, подписавшего оспариваемое решение, (начальник Департамента Норова М.В.), подтверждены представленной в дело выпиской из Единого государственного реестра

юридических лиц (л.д. 27-30 т. 1).

Несвоевременное исполнение требований предписания лицом, которому оно адресовано, с учетом даты получения последним предписания (28.09.2018), само по себе не свидетельствует о незаконности проведенной проверки, по итогам которой выдано предписание, и незаконности самого предписания, а лишь является основанием для рассмотрения вопроса привлечения Департамента к ответственности за неисполнение в срок такого предписания.

Заявляя о незаконности предписания Министерства от 28.09.2019 № 35-03-35-13, АО "СПК" выразило несогласие со всеми нарушениями, выявленными и предписанными к устранению.

Так, возражая против выводов Министерства относительно несоответствия представленных документов требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка заявитель ссылался на то, что разрешение от 06.04.2018 № 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 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 № 82 "О создании и государственной регистрации Системы добровольной сертификации услуг гостиниц и других средств размещения на категорию" (далее – Постановление № 82) понятие "гостиница квартирного типа" используется в терминологии гостиничного бизнеса и является разновидностью именно гостиниц.

ООО "ПМ "Новация" в части вышеуказанного нарушения, выявленного Министерством в ходе проверки, полностью поддержало позицию заявителя, настаивая на том, что в соответствии с содержанием проекта и выданного разрешения на строительство на спорном земельном участке планировалось возведение гостиницы квартирного типа; понятие "гостиницы квартирного типа" является родовой характеристикой гостиниц в целом и не имеет никакого отношения к жилым помещениям (квартирам). Подтвердило, что при разработке проектной документации на спорный объект учитывались требования СП 118.13330.2012* "Свод правил. Общие требования к зданиям и сооружениям" (далее – СП 118.13330.2012*), поскольку указанный объект проектировался именно как гостиница, а не как многоквартирный дом. Неприменение при проектировании объекта СП 257.1325800.2016 "Свод правил. Здания гостиниц. Правила проектирования" (далее - СП 257.1325800.2016) связано с тем, что данный СП не входит в перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", а также данный СП на момент заключения договора на проектирование и в момент самого проектирования не был введен в действие, введен в действие лишь с 21.04.2017. Неприменение при проектировании СП 257.1325800.2016 не свидетельствует о том, что проектируемый объект не является гостиницей. Данный СП не противоречит примененному при проектировании СП 118.13330.2012*. Запроектированная пожарная высота здания (44,61 м – для 1 этапа, 44,9 – для 2 этапа) полностью соответствует требованиям всех СП. Высота здания 52,23 м, на которую ссылается Министерство, является архитектурной высотой. В соответствии с проектной документацией (раздел АР: шифр раздела Н-02-2017-1-АР, лист 2 и Н-02-2017-2-АР, лист 2) в зоне "Ресепшн" вблизи стойки оформления в осях 3с-5с предусмотрены зоны отдыха и ожидания, планировочно изолированные от основных потоков движения гостей (оси 5с-23с). Проект содержит указание на класс функциональной пожарной опасности Ф1.2 (гостиницы, общежития, спальные корпуса санаториев и домов отдыха общего типа, кемпингов, мотелей и пансионатов) по классификации, содержащейся в п. 1 ст. 32 Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" (далее – Закон № 123-ФЗ).

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 № 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, сьют-отели, 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 количестве которых входят однокомнатные (65 шт.), однокомнатные с кухней-нишей (252 шт.), двухкомнатные (65 шт.), двухкомнатные с кухне-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. Таким образом, 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, согласившись с выявленным Министерством нарушением, дополнительно указал на то, что согласно проектной документации (шифр Н-02-2017), для запроектированного объекта "Гостиница квартирного типа" заявлен класс функциональной опасности Ф1.2. Вместе с тем, п. 5.2.1 СП 4.13130 "Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям" утвержденного приказом МЧС России от 24.04.2013 № 288, (далее – СП 4.13130) содержит требования к объектам класса функциональной опасности Ф1, предназначенным для постоянного проживания и временного (в том числе круглосуточного) пребывания людей, в том числе: гостиницы и общежития не квартирного типа, спальные корпуса санаториев и домов отдыха общего типа, кемпингов, мотелей и пансионатов (Ф1.2); жилые многоквартирные дома, общежития и гостиницы квартирного типа, в том числе с апартаментами (Ф1.3). Департамент полагает, что для подкласса функциональной опасности Ф1.3, к которому относятся гостиницы квартирного типа, предусмотрены иные требования пожарной безопасности, нежели для подкласса Ф1.2.

ТСЖ "Макаренко, 19" и ТСН "Макаренко, 23" факт вышеуказанного нарушения, выявленного Министерством, не опровергли.

Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края по

данному нарушению, вмененному Департаменту, поддержало позицию заинтересованных лиц.

Оценив представленные в дело доказательства с учетом доводов лиц, участвующих в деле, суд приходит 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.

Как следует из материалов дела, 02.02.2017 между открытым акционерным обществом "СтройПанельКомплект" (в настоящее время – АО "СПК") и ООО "ПМ "Новация" заключен договор на выполнение проектных работ № П-07-17/57 (далее – Договор), по условиям которого последнее приняло на себя обязательства по разработке проектной документации, необходимой для строительства объекта "Гостиница квартирного типа по ул. Макаренко, 19 "В" Мотовилихинского района г. Перми". Задание на проектирование указанного объекта, являющееся Приложением № 1 к указанному Договору, утверждено открытым акционерным обществом "СтройПанельКомплект" и согласовано ООО "ПМ "Новация".

Законодательство, действовавшее как на момент заключения заявителем и ООО "ПМ "Новация" Договора, так и действующее в настоящее время, не дает четкого определения такого понятия как "гостиница квартирного типа".

Вместе с тем понятия "гостиница" и "квартира" на момент заключения Договора и проектирования ООО "ПМ "Новация" объекта капитального строительства определялись законодателем следующим образом.

Согласно положениям национального стандарта Российской Федерации "Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования" ГОСТ Р 51185-2014, утвержденного и введенного в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.11.2014 № 1542-ст, (далее – ГОСТ Р 51185-2014) к коллективным средствам размещения относятся в том числе гостиницы (отели). При этом под гостиницей понимается объект туристической инфраструктуры, представляющий собой коллективное средство размещения с определенным количеством номеров, имеющее единое руководство, предоставляющее определенный набор услуг и сгруппированное в категории в зависимости от оборудования номеров и других помещений и уровня сервиса. В гостинице минимальным набором услуг является заправка постелей, уборка номера и санузла, предоставление завтрака или условий для приготовления пищи.

Согласно п. 2.2.1 национального стандарта Российской Федерации "Туристские услуги. Гостиницы и другие средства размещения туристов. Термины и определения" ГОСТ Р 53423-2009 (ИСО 18513:2003), утвержденного и введенного в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 03.11.2009 № 496-ст, (далее – ГОСТ Р 53423-2009) гостиница, отель представляет собой предприятие, предоставляющее услуги размещения и, в большинстве случаев, услуги питания, имеющее службу приема, а также оборудование для оказания дополнительных услуг.

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 установлены СП 257.1325800.2016. Данный СП распространяется на проектирование и строительство гостиниц, включая апартаменты, сьют-отели, курортные отели, бутик-отели, мотели, вместимостью более 5 номеров, высотой до 50 м и имеющих заглубление подземной части до 15 м.

Согласно ч. 2 ст. [15](#) Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

В силу ч. 2 ст. [16](#) ЖК РФ жилым домом признается индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для

удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании.

Квартирой признается структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении (ч. 3 ст. [16 ЖК РФ](#)).

Как предусмотрено п. 1 ст. [17 ЖК РФ](#), жилое помещение предназначено для проживания граждан.

Пункт 3.21 Национального стандарта Российской Федерации "Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Термины и определения" ГОСТ Р 51929-2014, утвержденного и введенного в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.06.2014 № 543-ст, содержит понятие многоквартирного дома, это законченный строительством и введенный в эксплуатацию надлежащим образом, объект капитального строительства, представляющий собой объемную строительную конструкцию, имеющий надземную и подземную части, включающий в себя внутридомовые системы инженерно-технического обеспечения, помещения общего пользования, не являющиеся частями квартир, иные помещения в данном доме, не принадлежащие отдельным собственникам и жилые помещения, предназначенные для постоянного проживания двух и более семей, имеющие самостоятельные выходы к помещениям общего пользования в таком доме (за исключением заблокированных зданий); в состав многоквартирного дома входят встроенные и (или) пристроенные нежилые помещения, а также придомовая территория (земельный участок).

Гостиницы по смыслу ст. [673](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. [15](#) ЖК РФ, а также ст. 2 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" не являются жилыми помещениями, пригодными для постоянного проживания граждан.

Нахождение граждан в гостиницах и другие подобных учреждениях, в которых он проживает временно, обозначается категорией пребывания.

Таким образом, гостиница (вне зависимости от того предоставляется ли гражданину в пользование койко-место, комната или квартира) и многоквартирный жилой дом имеют разное назначение.

Постановлением № 82 создана Система добровольной сертификации услуг гостиниц и других средств размещения на категорию в целях совершенствования работ по оценке и подтверждению соответствия услуг гостиниц и других средств размещения, а также повышению качества обслуживания, помощи потребителю в компетентном выборе исполнителя услуг.

Приложением А Постановления № 82 определен перечень услуг средств размещения, подлежащих добровольной сертификации на категорию, в который вошли услуги гостиниц (в том числе квартирного типа) под кодом 062101.

Исходя из вышеизложенного, смысла приведенных определений, суд приходит к выводу о том, что доводы заявителя и ООО "ПМ "Новация" о том, что гостиница квартирного типа является одной из разновидностей гостиниц, заслуживают внимания и являются обоснованными.

Вместе с тем суд, оценивая доводы Министерства и Департамента, приведенные в обоснование своих правовых позиций по рассматриваемому спору, 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, приходит к следующим выводам.

Подпунктом 8 п. 1 ст. [1 Земельного кодекса](#) Российской Федерации (далее – ЗК РФ) определено, что земли делятся по целевому назначению на категории; правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Земли в Российской Федерации используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования (п. 2 ст. 7 ЗК РФ).

В соответствии с п. 9 ст. 1 ГрК РФ виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются градостроительным регламентом.

На основании п. 2 ст. 85 ЗК РФ, п. 1 ст. 36 ГрК РФ градостроительным регламентом, исполнение которого обязательно для всех землепользователей, определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства.

Согласно положениям ст.ст. 36, 37 ГрК РФ, п. 8 ст. 3 ПЗЗ, виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства подразделяются на основные виды разрешенного использования, условно разрешенные виды использования и вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Согласно ст. 52.1 ПЗЗ (в редакции, действовавшей на момент утверждения ГПЗУ, заключения Договора, проектирования объекта, выдачу разрешения на строительство, проведение проверки Министерством, выдачу предписания и прекращения действия разрешения на строительство) зона Ц-5, в которой расположен земельный участок заявителя с кадастровым номером 59:01:4311741:73, является зоной оптовой торговли, открытых рынков, выделена для обеспечения правовых условий формирования, строительства и использования объектов преимущественно торгового назначения и коммунального обслуживания общегородского и регионального значения, ориентированных на удовлетворение потребностей населения в приобретении продуктов питания, товаров повседневного, периодического и эпизодического обслуживания. К основным видам разрешенного использования данной зоны относились, в том числе гостиницы, дома приема гостей, центры обслуживания туристов, мотели, кемпинги.

Согласно ГПЗУ (п. 2.1) вышеуказанный земельный участок расположен в территориальной зоне Ц-5, одним из видов разрешенного использования которой является размещение гостиниц, домов приема гостей, центров обслуживания туристов, мотелей, кемпингов.

ПЗЗ не содержит в перечне видов разрешенного использования земельных участков, включенных в территориальную зону Ц-5, такой вид использования как гостиница квартирного типа. Такой информации не содержит и утвержденный Департаментом ГПЗУ.

Однако, как указано выше, суд считает, что гостиница квартирного типа является одной из разновидностей гостиниц.

Между тем, существо выявленного Министерством нарушения, поименованного в п. 1 оспариваемого предписания, заключается в том, что представленные документы не соответствуют требованиям, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство ГПЗУ, ограничениям по разрешенному использованию земельного участка.

Как указывалось ранее, 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 № 76-2-1-3-0672-17 (л.д. 118-216 т. 3).

Вызванная по ходатайству ООО "ПМ "Новация" в качестве специалиста Сбытова И.А., входившая в состав экспертов ООО "Ярстройэкспертиза", подготовивших положительное заключение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий спорного объекта, предупрежденная об уголовной ответственности по ст.ст. [307](#), [308](#) Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) (л.д. 9 т. 6), дала ответы на поставленные участвующими в деле лицами вопросы по подготовленному положительному заключению экспертизы от 21.12.2017 № 76-2-1-3-0672-17 (л.д. 5-7 т. 6).

Специалист Сбытова И.А. в судебном заседании пояснила, что применение СП 257.1325800.2016 не является обязательным при проектировании гостиниц, в том числе квартирнго типа, поэтому проверка соответствия проектной документации указанному СП не выполнялась, кроме того на начало проектирования названный СП не был введен в действие; запроектированная пожарная высота соответствует требованиям СП 118.13130.2012; проектной документацией предусмотрены ресепшн и комнаты консьержа, в зоне ресепшн (раздел АР: шифр раздела Н-02-2017-1-АР, лист 2, Н-02-2017-2-АР, лист 2) вблизи стойки оформления в осях 3с-5с предусмотрены зона отдыха и ожидания, планировочно изолированные от основных потоков движения гостей (оси 5с-23с), непосредственно СП 118.13130.2012* не содержит требований к выполнению зон отдыха и ожидания; класс функциональной пожарной опасности Ф1.2 присвоен объекту, заявленному как гостиница квартирнго типа, согласно положениям Закона № 123-ФЗ (л.д. 10-13 т. 6).

Заинтересованные лица, ТСЖ "Макаренко, 19", ТСН "Макаренко, 23" и Министерство по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края в ходе судебного разбирательства приводили доводы о том, что запроектированный объект обладает признаками многоквартирного дома и не относится к такому типу зданий, как гостиницы.

Департамент в обоснование указанных доводов представил в дело заключение специалиста краевого государственного автономного учреждения "Управление государственной экспертизы Пермского края, которое содержит выводы о том, что предусмотренное проектом здание "Гостиница квартирнго типа по ул. Макаренко, 19 "В" Мотовилихинского района г. Перми" (шифр Н-02-2017) не соответствует требованиям СП 257.1325800.2016, не является гостиницей и имеет признаки многоквартирного жилого здания коридорного (галерейного) типа; применение при проектировании объекта СП 4.13130 в части определения класса функциональной опасности объекта было необходимо, класс функциональной пожарной опасности объекта в проектной документации определен неверно (л.д. 60-76 т. 5).

В обоснование своих доводов ТСЖ "Макаренко, 19" представило в дело заключение специалиста № 024/2019-3С, подготовленное обществом с ограниченной ответственностью "Пермь инвентаризация", содержащее в том числе выводы о том, что предусмотренное проектом шифр Н-02-2017 здание не соответствует требованиям СП 257.1325800.2016 в основном в части требований, предъявляемых к помещениям общественного назначения и приемно-вестибюльным помещениям, а также требованиям к инженерному обеспечению здания, имеющего общественное назначение (л.д. 90-123 т. 4).

ООО "ПМ "Новация" представлена рецензия на заключение специалиста № 024/2019-3С, подготовленная 29.05.2019 специалистом общества с ограниченной ответственностью "Бизнес-эксперт". В рецензии указано на составление заключения специалиста № 024/2019-3С с грубыми нарушениями требований действующего законодательства (л.д. 101-114 т. 5).

Вызванная по ходатайствам заинтересованных лиц, ТСЖ "Макаренко, 19", ТСН "Макаренко, 23" в качестве специалиста Ежова Е.Е., являющаяся директором обществом с ограниченной ответственностью "Центр экспертизы строительства", обладающая необходимой квалификацией в области строительства (л.д. 130-146 т. 5), предупрежденная об уголовной ответственности по ст.ст. [307](#), [308](#) УК РФ (л.д. 106 т. 6), дала ответы на поставленные участвующими в деле лицами вопросы (л.д. 48-51 т. 6).

В судебном заседании специалист Ежова Е.Е. пояснила, что с учетом даты введения в действие СП 27.1325800.2016 (21.04.2017) и области его применения, даты заключения Договора (02.02.2017) и Технического задания к нему проектировщик при подготовке проектной документации в отношении спорного объекта вправе был не применять указанный СП. На исследуемый период нормы проектирования объектов гостиничной сферы во многом схожи с нормами, предъявляемыми к многоквартирным жилым домам, имеются некоторые отличия, заключающиеся в требованиях, которым могут удовлетворять оба типа объектов (как гостиницы, так и многоквартирные дома). Для ответа на вопрос о соответствии запроектированного здания по своим техническим и функциональным характеристикам требованиям, предъявляемым к объектам, используемым для оказания гостиничных и туристических услуг, необходимо проведение полного, подробного исследования, которое возможно в рамках строительно-технической экспертизы. При рассмотрении проектной документации выявлены несоответствия объекта требованиям ГОСТ Р 51185-2014 как:

- 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.

Кроме того, специалист Ежова Е.Е. пояснила суду и участвующим в деле лицам, что несоответствий требованиям технических регламентов и нормативных актов в сфере строительства предусмотренной проектом шифр Н-02-2017 высоты здания не выявлено, высота здания соответствует предъявлявшимся на период заключения Договора нормам (СП 54.13130.2016 и СП 118.13130.2012*). Зон отдыха и ожидания в составе объекта при рассмотрении проекта не выявлено. Запроектированный объект относится к классу функциональной пожарной опасности Ф1.3 (л.д. 68-105 т. 6).

По мнению специалиста Ежовой Е.Е. запроектированный объект является гостиницей, поскольку заданием на проектирование дано застройщиком на гостиницу квартирного типа.

Министерством на пояснения специалиста Ежовой Е.Е. подготовлены письменные возражения по вопросу необходимости применения проектировщиком при подготовке проектной документации в отношении объекта СП 257.1325800.2016 (л.д. 109-110 т. 6).

От ООО "ПМ "Новация" также поступили письменные возражения на пояснения специалиста Ежовой Е.Е., в том числе в части несоответствия запроектированного объекта требованиям ГОСТ Р 51185-2014. Относительно выводов специалиста, что проектом не предусмотрена служба приема и размещения с зоной для отдыха и ожидания, ссылаясь на Приложение А того же ГОСТа, ООО "ПМ "Новация" указывает, что в гостиницах обязательно требуется служба приема и размещения, необязательно с зоной отдыха и ожидания. Заданием на проектирование размещение сейфов, предприятие питания и багажная предусмотрено не было (л.д. 112-114 т. 6).

Оценив представленные в дело доказательства, пояснения лиц, участвующих в деле, суд приходит к выводам, что запроектированное здание по адресу: г. Пермь, ул. Макаренко, 19в, не соответствует требованиям, предъявляемым к гостиницам.

Судом установлено, 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.

Пунктом 6.6.7 ГОСТ Р 51185-2014 установлено, что в гостиницах должны быть предусмотрены предприятия питания различных типов (ресторан, кафе, бар, закусочная, буфет и т.п.). При отсутствии предприятий питания должны быть оборудованы кухни, столовые, комнаты для приема и приготовления пищи методом самообслуживания, которые рекомендуется оснащать необходимыми оборудованием для приготовления блюд, столовой и чайной посудой, столовыми приборами, емкостями для хранения продуктов и моющими средствами.

Судом по материалам дела, в том числе из проектной документации (раздел 3 "Архитектурные решения" шифр Н02-2017-1-АР (л.д. 43 т. 4)) установлено и участвующими в деле лицами не опровергнуто, что во всех номерах квартирного типа предусмотрены зоны приготовления пищи, что в данном случае позволяет не предусматривать в гостинице предприятия питания различных типов.

В число требований к зданиям гостиниц и аналогичных средств размещения, их техническому оборудованию и оснащению, указанных в Приложении А к ГОСТ Р 51185-2014 (таблица А.1) и предъявляемых к такому средству размещения как гостиница, включены сейф или индивидуальные сейфовые ячейки для хранения ценностей проживающих, а также комната или место для хранения багажа.

Из материалов дела следует, 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. Иное суду не доказано.

Также судом из материалов делу 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. Обратное суду не доказано.

С учетом установленных по делу обстоятельств, принимая во внимание вышеизложенное, а также пояснения специалиста Ежовой Е.Е. о том, что на момент проектирования объекта нормы проектирования объектов гостиничной сферы во многом были схожи с нормами, предъявляемыми к многоквартирным домам, суд приходит к выводу о том, 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 даже при наличии имеющихся у него признаков многоквартирного дома.

Кроме того, с учетом пояснений представителей заявителя о том, что номера в гостинице планируется реализовывать всем желающим их приобрести, будь то юридические лица или физические лица, суд приходит к выводу о наличии 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. Так по представленному Министерством расчету парковочных мест максимальное расчетное число мест для хранения автомобилей для проектируемого объекта с количеством проживающих в нем 669 человек составляет 269 машино-мест. Вместе с тем для спорного объекта запроектировано всего 47 парковочных мест (л.д. 6 т. 3).

Таким образом, 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, суд считает установленным и доказанным представленными в дело доказательствами.

Доводы участвующих в деле лиц относительно обязательности применения при проектировании объекта СП 257.1325800.2016 правового значения для рассматриваемого спора не имеют, учитывая

дату введения в действие данного СП (21.04.2017) и дату заключения Договора (02.02.2017). Суд считает, что на момент проектирования объекта "гостиница квартирного типа" действовали технические требования и нормы, определявшие понятие гостиницы и требования к ее размещению, в частности это ГОСТ Р 51185-2014. На несоответствие запроектированного объекта положения названного ГОСТа указано выше.

Доводы участвующих в деле лиц, касаемые класса функциональной опасности запроектированного объекта, суд также считает не имеющими правового значения для рассматриваемого спора, считает небезосновательным довод Департамента о необходимости присвоения объекту "гостиница квартирного типа" класса функциональной опасности Ф1.3 в соответствии с положениями СП 4.13130.2013.

В качестве других нарушений в предписании Министерства указаны непредставление в нарушение пп. "б" п. 3, п. 4 ч. 7 ст. 51 ГрК РФ с заявлением о выдаче разрешения на строительство схемы планировочной организации земельного участка, выполненной в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ, а также положительного заключения экспертизы, проведенной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Относительно этих нарушений заявитель указывает, что схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ, и положительное заключение экспертизы, проведенной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, были приложены им к заявлению о выдаче разрешения на строительство.

Позиция ООО "ПМ "Новация" по данным нарушениям совпадает с позицией заявителя.

Министерство по указанным нарушениям пояснило, что согласно разделу 2 проектной документации (шифр Н-02-2017) "Схема планировочной организации земельного участка" данный раздел выполнен на объект "Гостиница квартирного типа по ул. Макаренко, 19в в Мотовилихинском районе. 1 и 2 этапы строительства", что противоречит требованиям п. 2.1 ГПЗУ, в соответствии с которым гостиницы квартирного типа не входят в перечень видов разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером 59:01:4311741:73, соответственно, схема планировочной организации земельного участка, приложенная застройщиком к заявлению о выдаче разрешения на строительство, не соответствует информации, указанной в ГПЗУ. В приложенном к заявлению о выдаче разрешения на строительство положительном заключении экспертизы от 21.12.2017 № 76-2-1-3-0672-17 отсутствовала подпись эксперта Сбытовой И.А., отвечающей за разделы 1-3, 6, 10, 10.1, 11.1 проектной документации в части объемно-планировочных решений, архитектурных и конструктивных решений, планировочной организации земельного участка, организации строительства. Предоставление застройщиком с целью выдачи Департаментом разрешения на строительство гостиницы квартирного типа положительного заключения негосударственной экспертизы с отсутствием подписи эксперта следует квалифицировать как отсутствие такого заключения.

Позиция Департамента по рассматриваемым нарушениям аналогична позиции Министерства.

Остальные третьи лица самостоятельную правовую позицию по данному нарушению не выразили, поддержали позицию заинтересованных лиц.

Оценивая доводы сторон, учитывая установленные по делу обстоятельства, суд приходит к выводу о законности предписания Министерства в части нарушения, выразившегося в непредоставлении застройщиком с заявлением о выдаче разрешения на строительство схемы планировочной организации земельного участка, несмотря на то, что судом ранее сделан вывод о том, что гостиница квартирного типа является одной из разновидностей гостиниц, а согласно ГПЗУ (п. 2.1) земельный участок, на котором планируется строительство спорного объекта, расположен в территориальной зоне Ц-5, одним из видов разрешенного использования которой является размещение, в том числе гостиниц.

В рассматриваемой ситуации суд, считая предписание Министерства в части нарушения, выразившегося в непредоставлении застройщиком вместе с заявлением о выдаче разрешения на

строительство схемы планировочной организации земельного участка, выполненной в соответствии с информацией, указанной в ГПЗУ, руководствуется тем, что спорный объект запроектирован не как гостиница. Как указывалось ранее этот объект обладает признаками как многоквартирного дома, так и гостиницы. В связи с чем, суд, соглашаясь с доводом Министерства, считает, что схема планировочной организации земельного участка, приложенная АО "СПК" к заявлению о выдаче разрешения на строительство, не соответствует информации, указанной в ГПЗУ.

Предписание Министерства в части нарушения, выразившегося в непредоставлении застройщиком с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта положительного заключения экспертизы, проведенной в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, суд считает также законным в силу следующего.

Согласно ч. 1 ст. 49 ГрК РФ (в редакции на момент подачи заявления о выдаче разрешения на строительство) проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, подлежат экспертизе, за исключением случаев, предусмотренных ч.ч. 2, 3 и 3.1 настоящей статьи. Экспертиза проектной документации и (или) экспертиза результатов инженерных изысканий проводятся в форме государственной экспертизы или негосударственной экспертизы. Застройщик или технический заказчик по своему выбору направляет проектную документацию и результаты инженерных изысканий на государственную экспертизу или негосударственную экспертизу, за исключением случаев, если в соответствии с настоящей статьей в отношении проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, предусмотрено проведение государственной экспертизы.

Из изложенного следует, что проведение экспертизы применительно к настоящему делу являлось обязательным.

Положения ч.ч. 4.3, 5, 9 и 11 ст. 49 ГрК РФ предусматривают, что негосударственная экспертиза проектной документации и (или) негосударственная экспертиза результатов инженерных изысканий проводятся юридическими лицами, соответствующими требованиям, установленным ст. 50 настоящего Кодекса.

Предметом экспертизы являются оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

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 ч. 13 ст. 48 настоящего Кодекса, а также о соответствии результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на экспертизу одновременно с проектной документацией). В случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на экспертизу до направления проектной документации на экспертизу, результатом экспертизы является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

Порядок организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и государственной экспертизы результатов инженерных изысканий, негосударственной экспертизы проектной документации и негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий, размер платы за проведение государственной экспертизы проектной документации и государственной экспертизы результатов инженерных изысканий, за выдачу предусмотренного ч. 3.5 настоящей статьи заключения (в случае, если указанное заключение выдано органом исполнительной власти или организацией, проводившими государственную экспертизу проектной документации, в которую

внесены изменения), порядок взимания этой платы устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Согласно п. 6 Положения об организации и проведении негосударственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2012 № 272, процедуры проведения негосударственной экспертизы, в том числе подготовка экспертного заключения, его подписание, утверждение, выдача заявителю и обжалование, а также открытие и ведение дел негосударственной экспертизы, ведение реестра выданных экспертных заключений и предоставление сведений из указанного реестра, осуществляются в порядке, установленном для проведения государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий Положением об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, с учетом особенностей, установленных настоящим Положением.

Пунктом 36 Положения об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 № 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. Заключение государственной экспертизы, подготовленное в электронной форме, подписывается экспертами, участвовавшими в проведении государственной экспертизы, с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи и утверждается руководителем организации по проведению государственной экспертизы либо уполномоченным им лицом путем подписания заключения усиленной квалифицированной электронной подписью.

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

Как следует из материалов дела, застройщиком с заявлением о выдаче разрешения на строительство в соответствии с п. 4 ч. 7 ст. 51 ГрК РФ представлено положительное заключение негосударственной экспертизы от 21.12.2017 № 76-1-3-0672-17.

Указанное заключение 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 заявителем опровергнуто не было. По мнению заявителя, отсутствие подписи эксперта Сбытовой И.А. на одном из экземпляров положительного заключения не свидетельствует об отсутствии самого заключения.

С учетом представленных доказательств, суд приходит к выводу, что на момент представления пакета документов в соответствии со ст. 51 ГрК РФ, с заявлением о выдаче разрешения на строительство застройщиком в нарушение п. 4 ч. 7 названной статьи ГрК РФ положительное заключение экспертизы представлено не было. Суд считает, что отсутствие на заключении подписи одного из экспертов, готовивших положительное заключение, свидетельствует об отсутствии такого заключения.

Поскольку заявитель на момент обращения с заявлением о выдаче разрешения на строительство не представил документы, являющиеся обязательными в силу положений ст. 51 ГрК РФ, у Департамента не имелось оснований для выдачи заявителю соответствующего разрешения. В данной ситуации разрешение на строительство заявителю было выдано в нарушение градостроительных норм и правил.

Учитывая изложенное, с учетом тех документов, которые имелись в распоряжении Министерства на момент проведения проверки, суд приходит к выводу о том, факт нарушения Департаментом требований градостроительного законодательства установлен Министерством, подтверждается представленными в материалы дела доказательствами, оспариваемое предписание вынесено в соответствии с нормами действующего законодательства, требования, изложенные в нем, законны и

обоснованы.

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.

Поскольку у Департамента не имелось правовых оснований для выдачи АО "СПК" разрешения на строительство, оспариваемое решение Департамента о прекращении действия такого разрешения соответствует требованиям градостроительного законодательства, не нарушает права и законные интересы заявителя.

Оспариваемое предписание также не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Указание в оспариваемом предписании на конкретный способ устранения выявленных нарушений в данном случае не свидетельствует о незаконности такого предписания, поскольку с учетом выявленных в ходе проверки нарушений единственным способом их устранения является отмена Департаментом принятого им решения о продлении разрешения на строительство.

Довод ООО "ПМ "Новация" о незаконности действий заинтересованных лиц, направленных на прекращение действия разрешения на строительство, отклоняется как несостоятельный в силу вышеизложенного.

Остальные доводы участвующих в деле лиц отклоняются судом как не имеющие правового значения для рассматриваемого спора.

При таких обстоятельствах основания для удовлетворения заявленных требований отсутствуют.

В силу ч. 1 ст. [110 АПК РФ](#) судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.

В связи с отказом в удовлетворении требований государственная пошлина по делу относится на заявителя.

Руководствуясь ст.ст. [110](#), [168-170](#), [176](#), [201](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд Пермского края

Р Е Ш И Л :

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Возвратить товариществу собственников жилья "Макаренко, 19" (ОГРН 1165958072598, ИНН 5906139339) из федерального бюджета государственную пошлину в сумме 3000 (три тысячи) рублей 00 копеек, уплаченную по платежному поручению от 31.03.2019 № 72.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня его принятия через Арбитражный суд Пермского края.

Судья А.Р. Гилязетдинова

Истцы:

АО "СТРОЙПАНЕЛЬКОМПЛЕКТ"

Ответчики:

Министерство строительства и архитектуры Пермского края
Департамент градостроительства и архитектуры администрации города Перми

Иные лица:

Министерство строительства и архитектуры ПК
Департамент градостроительства и архитектуры администрации г. Перми
ТОВАРИЩЕСТВО СОБСТВЕННИКОВ НЕДВИЖИМОСТИ "МАКАРЕНКО, 23"
ООО "Центр Экспертизы строительства"
ООО "ПРОЕКТНАЯ МАСТЕРСКАЯ "НОВАЦИЯ"
ООО "Торговая компания "НОВАЦИЯ"
ТСЖ "Макаренко, 19"