



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ20-912

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

10 февраля 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.,
Российской Федерации
судей Верховного Суда Кириллова В.С.,
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Саморегулируемой организации Ассоциации «Межрегиональный союз проектировщиков и архитекторов Сибири» о признании частично недействующим пункта 2 раздела II перечня видов инженерных изысканий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 20,

установил:

пунктом 2 раздела II перечня видов инженерных изысканий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 20, к специальным видам инженерных изысканий отнесено обследование состояния грунтов оснований зданий и сооружений, их строительных конструкций.

Саморегулируемая организация Ассоциация «Межрегиональный союз проектировщиков и архитекторов Сибири» (далее – СРО СПАС) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании не действующим пункта 2 раздела II перечня видов инженерных изысканий в части отнесения к видам инженерных изысканий

обследования состояния строительных конструкций зданий и сооружений, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат пунктам 8, 9 статьи 2, статье 55¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьям 10, 15 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», нарушают права и законные интересы саморегулируемых организаций, осуществляющих подготовку проектной документации и ее членом, в том числе возлагают на них обязанности по несению дополнительных расходов.

Как указывает административный истец, обследование состояния грунтов зданий и сооружений, их строительных конструкций определяется в соответствии с обжалуемым постановлением Правительства Российской Федерации как единый комплекс услуг по обследованию и грунтов, и строительных конструкций, и отнесено к инженерным изысканиям, которые должны выполняться инженерами-изыскателями. Данный подход противоречит указанным выше нормативным правовым актам и ставит под угрозу безопасность объектов строительства, отнесение деятельности по обследованию состояния строительных конструкций зданий и сооружений к видам инженерных изысканий нарушает процесс безопасного и рационального проектирования, строительства и эксплуатации здания. Работы по обследованию строительных конструкций зданий и сооружений должны выполняться и выполняются проектными организациями, являющимися членами саморегулируемых организаций в области архитектурно-строительного проектирования, но не в области инженерных изысканий.

Также административный истец ссылается на Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденный приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 624, пунктом 6 раздела I которого обследование состояния грунтов основания зданий и сооружений отнесено к видам работ по инженерным изысканиям, а пунктом 12 раздела II работы по обследованию строительных конструкций зданий и сооружений отнесены к видам работ по подготовке проектной документации. Такое разделение является правильным, поскольку с точки зрения технологического процесса обследование состояния подземной части здания, ее взаимодействия с грунтами и обследование строительных конструкций зданий и сооружений относятся к разным видам работ, которые должны выполняться специалистами разных направлений – и проектировщиками, и изыскателями.

В судебном заседании представители административного истца СРО СПАС Мосенкис Ю.М., адвокат Балдин Д.А. поддержали заявленные требования.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству

строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (порушение от 8 декабря 2020 г. № ДГ-П16-16030).

Представитель административного ответчика Правительства Российской Федерации Попова О.В. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного истца Саморегулируемой организации Ассоциации «Межрегиональный союз проектировщиков и архитекторов Сибири» адвоката Балдина Д.А. Мосенкиса Ю.М., административного ответчика Правительства Российской Федерации Поповой О.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии с частью 6 статьи 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды инженерных изысканий, порядок их выполнения для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, состав, форма материалов и результатов инженерных изысканий, порядок их представления для размещения в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Во исполнение полномочий, предоставленных федеральным законодателем, Правительство Российской Федерации постановлением от 19 января 2006 г. № 20 утвердило перечень видов инженерных изысканий (действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26 марта 2014 г. № 230) и Положение о выполнении инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства (действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2020 г. № 1431).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 23 января 2006 г., № 4, «Российской газете» 26 января 2006 г.

Пункт 2 раздела II перечня к специальным видам инженерных изысканий наряду с обследованием состояния грунтов оснований зданий и сооружений относит обследование строительных конструкций зданий и сооружений, что соответствует законодательству о градостроительной деятельности и не нарушает права административного истца.

Градостроительная деятельность осуществляется в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, комплексного развития территорий и их благоустройства (пункт 1 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Названный Кодекс определяет инженерные изыскания как изучение природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования (пункт 15 статьи 1).

Регулируя вопросы архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, Градостроительный кодекс Российской Федерации в части 1 статьи 47 предусматривает выполнение инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Подготовка проектной документации, а также строительство, реконструкция объектов капитального строительства в соответствии с такой проектной документацией не допускаются без выполнения соответствующих инженерных изысканий.

Часть 4 статьи 47 указанного Кодекса предусматривает, что инженерные изыскания для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства выполняются в целях получения как материалов о природных условиях территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция объектов капитального строительства, о факторах техногенного воздействия на окружающую среду, о прогнозе их изменения, необходимых для разработки решений относительно такой территории, так и материалов, необходимых для обоснования компоновки зданий, строений, сооружений, принятия конструктивных и объемно-планировочных решений в отношении этих зданий, строений, сооружений, проектирования инженерной защиты таких объектов, разработки мероприятий по охране окружающей среды, проекта организации строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также материалов, необходимых для проведения расчетов оснований, фундаментов и конструкций зданий, строений, сооружений, их инженерной защиты, разработки решений о проведении профилактических и других необходимых мероприятий, выполнения земляных работ, а также для подготовки решений по вопросам, возникшим при подготовке проектной документации, ее согласовании или утверждении.

Положения пункта 2 раздела II перечня специальных видов инженерных изысканий не противоречат основным принципам законодательства о градостроительной деятельности, в том числе предусмотренным пунктами 8 и 9 статьи 2 поименованного Кодекса, об осуществлении градостроительной деятельности с соблюдением требований безопасности территорий, инженерно-технических требований, требований гражданской обороны, обеспечением предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, принятием мер по противодействию террористическим актам, требований охраны окружающей среды и экологической безопасности; основным целям саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства и содержанию их деятельности, закрепленным в статье 55¹ данного Кодекса.

Результаты инженерных изысканий в силу части 1 статьи 15 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» должны быть достоверными и достаточными для установления проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения, а также проектируемых мероприятий по обеспечению его безопасности. Расчетные данные в составе результатов инженерных изысканий должны быть обоснованы лицом, выполняющим инженерные изыскания, и содержать прогноз изменения их значений в процессе строительства и эксплуатации здания или сооружения.

Оспариваемые положения пункта 2 раздела II перечня видов инженерных изысканий не отменяют общие требования к результатам инженерных изысканий и проектной документации.

Нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы относил обследование состояния грунтов оснований зданий и сооружений, их строительных конструкций не к специальным видам инженерных изысканий, а к иным видам деятельности по развитию территорий, не имеется.

Ссылки административного истца на противоречие оспариваемых положений нормативного правового акта Перечню видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденному приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 624, и приказу Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2012 г. № 1984-ст, которым введен в действие для добровольного применения в Российской Федерации в качестве национального стандарта Российской Федерации ГОСТ 31937-2011 «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния», не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного

правового акта проверяет его на предмет соответствия иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Общим для саморегулируемых организаций как в области инженерных изысканий, так и архитектурно-строительного проектирования в силу пункта 1 части 1 статьи 55¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации является достижение цели, направленной на предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Саморегулируемой организации Ассоциации «Межрегиональный союз проектировщиков и архитекторов Сибири» о признании частично недействующим пункта 2 раздела II перечня видов инженерных изысканий, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 20, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Романенков

В.С. Кириллов

А.М. Назарова