



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ13-7

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

9 апреля 2013 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации

Емышевой В.А.

при секретаре

Карулине И.А.

с участием прокурора

Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению саморегулируемой организации Некоммерческое партнерство «Приволжский центр в области ГОЧС и обеспечения пожарной безопасности» о признании частично недействующими пунктов 9.3, 10.1, 12.1, 12.3, 12.12, 15.1, 15.4, 15.6, 20.1, 20.12, 20.13, 23.6, 24.5, 24.6, 24.7, 24.10, 24.11, 24.12, 24.14, 24.29, 31.5 раздела III Перечня 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,

установил:

приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 624 утвержден 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 (далее – Перечень). Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 апреля 2010 г., регистрационный № 16902, опубликован в «Российской газете» 26 апреля 2010 г., № 88.

Перечнем к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отнесены следующие работы: устройство отопительных печей и очагов (пункт 9.3), монтаж, усиление и демонтаж конструктивных элементов и ограждающих конструкций зданий и сооружений (пункт 10.1), футеровочные работы (пункт 12.1), защитное покрытие лакокрасочными материалами (пункт 12.3), работы по огнезащите строительных конструкций и оборудования (пункт 12.12), устройство и демонтаж системы водопровода и канализации (пункт 15.1), устройство и демонтаж системы вентиляции и кондиционирования воздуха (пункт 15.4), устройство электрических и иных сетей управления системами жизнеобеспечения зданий и сооружений (пункт 15.6), устройство сетей электроснабжения напряжением до 1 кВ включительно (пункт 20.1), установка распределительных устройств, коммутационной аппаратуры, устройств защиты (пункт 20.12), устройство наружных линий связи, в том числе телефонных, радио и телевидения (пункт 20.13), монтаж электротехнических установок, оборудования, систем автоматики и сигнализации (пункт 23.6), пусконаладочные работы коммутационных аппаратов (пункт 24.5), пусконаладочные работы устройств релейной защиты (пункт 24.6), пусконаладочные работы автоматики в электроснабжении (пункт 24.7), пусконаладочные работы систем автоматики, сигнализации и взаимосвязанных устройств (пункт 24.10), пусконаладочные работы автономной наладки систем (пункт 24.11), пусконаладочные работы комплексной наладки систем (пункт 24.12), наладки систем вентиляции и кондиционирования воздуха (пункт 24.14), пусконаладочные работы сооружений водоснабжения (пункт 24.29), футеровка промышленных дымовых и вентиляционных печей и труб (пункт 31.5). При этом виды и группы видов работ, предусмотренные пунктами 9.3, 12.3, 15.1, 15.4, 15.6, 20.1, 20.13, 23.6, 24.7, 24.7, 24.10, 24.11, 24.12, 24.14 Перечня требуют получения свидетельства о допуске на виды работ, влияющие на безопасность объекта капитального строительства, в случае выполнения таких работ на особо опасных и технически сложных объектах, указанных в статье 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Некоммерческое партнерство «Приволжский центр в области ГОЧС и обеспечения пожарной безопасности» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействующими перечисленных нормативных положений в части, касающейся видов работ, связанных с обеспечением пожарной безопасности, по тем основаниям, что оспариваемые положения противоречат части 3 статьи 2 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ) и постановлению Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1225 «О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений».

В обоснование заявленных требований заявитель указал, что оспариваемыми нормами в перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, включены работы,

связанные с обеспечением пожарной безопасности, относящиеся к деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, подлежащей лицензированию.

Заявитель полагает, что оспариваемые нормативные положения фактически обязывают членов саморегулируемой организации, которые намерены осуществлять свою деятельность на объектах нового строительства, вступать в саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство, получать дополнительно к лицензии свидетельство о допуске к соответствующим видам работ и нести связанные с этим дополнительные расходы.

В судебном заседании Авилов В.Ю., Егорова Ю.А., Блудян М.А., представляющие интересы заявителя, поддержали заявленные требования.

Представители Министерства регионального развития Российской Федерации Гереев М.Г., Абраменко И.А. и представитель Министерства юстиции Российской Федерации Костецкая М.В., возражая против доводов заявителя, пояснили, что оспариваемые нормы не противоречат действующему федеральному законодательству, не возлагают на юридических лиц никаких дополнительных обязанностей, поскольку необходимость получения свидетельства о допуске, предусмотренного Градостроительным кодексом Российской Федерации, требуется на стадии строительства, в то время как получение лицензии – исключительно на стадии эксплуатации зданий и сооружений.

Судом к участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечено Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой), к компетенции которого Положением о Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 670, отнесено утверждение перечня видов работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации и строительству, влияющих на безопасность капитального строительства (пункт 5.2.5). В судебном заседании представители Госстроя Суров А.Ф., Мазепа О.Г. возражали против удовлетворения заявленных требований.

Выслушав и обсудив доводы заявителей, возражения представителей заинтересованных лиц, проверив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

В соответствии со статьей 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации осуществление строительной и иной связанной с нею деятельности является источником повышенной опасности для окружающих.

Согласно части 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться

только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ. Иные виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

Статьей 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам; перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (части 1, 4).

При этом выдавать свидетельства о допуске вправе саморегулируемые организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, сведения о которых внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций и которые основаны на членстве индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства (статьи 1, 55.3, 55.4 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Из приведенных положений закона следует, что выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, вправе индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, являющиеся членами саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и имеющие выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к таким работам. При этом закон не требует для выполнения этих работ иметь лицензию.

Во исполнение части 5 статьи 8 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Министерством регионального развития Российской Федерации утвержден Перечень, устанавливающий виды работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Объектом капитального строительства в силу пункта 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации является здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено.

Таким образом, действие Перечня распространяется только на выполнение работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов незавершенного строительства и не распространяется на работы, проводимые в отношении объектов завершеного строительства.

Не оспаривая, что указанные в Перечне виды работ оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, заявитель не согласен с тем, что для выполнения этих работ необходимо вступить в саморегулируемую организацию и получить свидетельство о допуске. Между тем это требование установлено не Перечнем, а приведенными положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Суд не может согласиться с доводом заявителя о том, что оспариваемые нормативные положения противоречат Федеральному закону от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ, в соответствии с которым деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений подлежит лицензированию (пункт 15 части 1 статьи 12), и Положению о лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений (далее – Положение о лицензировании), утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1225, поскольку эти нормативные правовые акты имеют иной предмет правового регулирования и не распространяются на строительную деятельность, которая регулируется Градостроительным кодексом Российской Федерации (часть 1 статьи 52) и не подлежит лицензированию.

Согласно пункту 6.1 статьи 18 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в редакции статьи 3 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ) до 1 января 2010 г. строительная деятельность (деятельность по проектированию, строительству, инженерным изысканиям для строительства зданий и сооружений) на территории Российской Федерации осуществлялась на основании государственной лицензии, с указанной даты – на основании допуска к работам, выданного соответствующей саморегулируемой организацией. Производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений как самостоятельный вид деятельности названным Законом также относилось к лицензируемому виду деятельности (подпункты 39, 101.1, 101.2, 101.3 пункта 1 статьи 17).

Наличие лицензии на производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений не давало право осуществлять строительную деятельность.

Необоснованным является довод заявителя о том, что виды работ, перечисленные в оспариваемых нормах, полностью или частично совпадают с видами работ, указанными в приложении к Положению о лицензировании.

Перечень содержит виды работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту (раздел III) на объекте незавершенного строительства,

при производстве которых федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного строительного надзора, осуществляется государственный строительный надзор (части 1, 3, 7 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Перечень работ и услуг, составляющих деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений (приложение к Положению о лицензировании), утвержден Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности». При этом лицензирование деятельности, а также надзор и контроль в области обеспечения пожарной безопасности осуществляется Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В соответствии со статьей 55.24 Градостроительного кодекса Российской Федерации эксплуатация построенного, реконструированного, введенного в эксплуатацию здания, сооружения должна осуществляться в соответствии с требованиями технических регламентов, проектной документации, нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов; в целях обеспечения безопасности зданий, сооружений в процессе их эксплуатации должны обеспечиваться техническое обслуживание зданий, сооружений, эксплуатационный контроль, текущий ремонт зданий, сооружений (части 2, 5, 6).

Таким образом, деятельность по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, подлежащая лицензированию, осуществляется на стадии эксплуатации уже построенных, введенных в эксплуатацию зданий и сооружений (части 5, 6, 7 статьи 55.24 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Суд не может признать обоснованными ссылки заявителя на заключение Минэкономразвития России от 29 июня 2012 г. «Об экспертизе приказа Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624», поскольку выводы, изложенные в нем, не являются основанием для признания оспариваемых пунктов Перечня недействующими, и направлены на внесение изменений в действующее законодательство. Однако решение данного вопроса является прерогативой законодателя и не относится к полномочиям Верховного Суда Российской Федерации.

Поскольку оспариваемые нормативные положения не нарушают прав и законных интересов заявителя, не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, то в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в удовлетворении заявленных требований надлежит отказать.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления саморегулируемой организации Некоммерческое партнерство «Приволжский центр в области ГОЧС и обеспечения пожарной безопасности» отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.А. Емышева