



**ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Поварская ул., д. 15, Москва, 121260

18.08.2016 № АП116-344

На № _____ от _____

некоммерческое партнерство
"Национальное объединение
организаций экспертизы в
строительстве"
ул. Тверская, 27, стр.2, а/я 894,
Москва, 125009

Направляю копию определения Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 09.08.2016 по административному делу по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Московская негосударственная экспертиза строительных проектов», общества с ограниченной ответственностью «Негосударственная экспертиза проектов строительства», некоммерческого партнерства «Национальное объединение организаций экспертизы в строительстве» о признании недействующими подпункта "б" пункта 12, подпункта "а" пункта 88, пунктов 89, 91, подпункта "б" пункта 95 Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2010 г. № 870.

Заведующий секретариатом
Апелляционной коллегии

К.В. Кругликова

Исп.: секретарь суда
Жигалов Д.Ю.



16/0169033/003



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ16-344

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

9 августа 2016 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Крупнова И.В.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Московская негосударственная экспертиза строительных проектов» (далее – ООО Московская негосударственная экспертиза строительных проектов»), общества с ограниченной ответственностью «Негосударственная экспертиза проектов строительства» (далее – ООО «Негосударственная экспертиза проектов строительства»), некоммерческого партнерства «Национальное объединение организаций экспертизы в строительстве» (далее – НП «Национальное объединение организаций экспертизы в строительстве») о признании недействующими подпункта «б» пункта 12, подпункта «а» пункта 88, пунктов 89, 91, подпункта «б» пункта 95 Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 870,

по апелляционной жалобе Правительства Российской Федерации на решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2016 г.,

которым заявленное требование удовлетворено частично: признаны не действующими со дня вступления в законную силу решения суда подпункт «б» пункта 12, подпункт «а» пункта 88, пункт 91 Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 870, в части, исключающей использование негосударственной экспертизы проектной документации. В остальной части административный иск оставлен без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Калиновой К.В., представителя Министерства энергетики Российской Федерации Смолева А.П., возражения против доводов апелляционной жалобы представителя административных истцов Марченко М.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании» Правительство Российской Федерации 29 октября 2010 г. постановлением № 870 утвердило Технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (далее – Технический регламент).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 8 ноября 2010 г., № 45.

Согласно подпункту «б» пункта 12 Технического регламента к материалам идентификации объектов технического регулирования относится заключение государственной экспертизы проектной документации на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт сетей газораспределения и газопотребления.

Подпункт «а» пункта 88 Технического регламента устанавливает, что оценка соответствия сети газораспределения и сети газопотребления требованиям названного регламента осуществляется при проектировании (включая инженерные изыскания) сетей газораспределения и газопотребления в форме государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

В силу пункта 89 Технического регламента применение иных форм оценки соответствия сетей газораспределения и газопотребления требованиям технических регламентов, не предусмотренных пунктом 88 данного регламента, не допускается.

В соответствии с пунктом 91 Технического регламента заключение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий включается в состав доказательственных материалов

при получении разрешения на строительство сети газораспределения и сети газопотребления.

На основании подпункта «б» пункта 95 Технического регламента при приемке сетей газораспределения и газопотребления, осуществляемой приемочной комиссией, строительная организация предоставляет документы и материалы, в том числе положительное заключение государственной экспертизы проектной документации.

ООО «Московская негосударственная экспертиза строительных проектов», ООО «Негосударственная экспертиза проектов строительства», НП «Национальное объединение организаций экспертизы в строительстве» обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими подпункта «б» пункта 12, подпункта «а» пункта 88, пунктов 89, 91, подпункта «б» пункта 95 Технического регламента. В обоснование заявленного требования указали, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют Градостроительному кодексу Российской Федерации, Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», поскольку они исключают возможность проведения негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий при проектировании сетей газораспределения и нарушают права административных истцов на свободное осуществление предпринимательской деятельности и проведение негосударственной экспертизы проектной документации объектов, относящихся к III классу опасности.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации с правом обжалования судебного акта (поручение от 20 января 2016 г. № СП-П9-203).

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2016 г. административное исковое заявление ООО «Московская негосударственная экспертиза строительных проектов», ООО «Негосударственная экспертиза проектов строительства», НП «Национальное объединение организаций экспертизы в строительстве» удовлетворено частично и признаны не действующими со дня вступления в законную силу решения суда подпункт «б» пункта 12, подпункт «а» пункта 88, пункт 91 Технического регламента в части, исключающей использование негосударственной экспертизы проектной документации. В остальной части административный иск оставлен без удовлетворения.

В апелляционной жалобе Правительства Российской Федерации, поданной Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России), ставится вопрос об отмене указанного решения суда первой инстанции о частичном удовлетворении требований административных истцов. Минстрой России полагает, что положения подпункта «б» пункта 12, подпункта «а» пункта 88, пункта 91

Технического регламента, которые были признаны судом не действующими в части, исключаяющей использование негосударственной экспертизы проектной документации, не противоречат действующему законодательству Российской Федерации и не нарушают прав административных истцов. Как следует из апелляционной жалобы, целью принятия Технического регламента в совокупности изложенных в нем положений является, прежде всего, обеспечение безопасности неопределенного круга лиц при производстве работ по строительству, реконструкции сетей газораспределения и газопотребления, а реализация такой цели возможна лишь при использовании государственной экспертизы. Также Минстрой России указывает, что в силу части 2 статьи 4 Градостроительного кодекса Российской Федерации нормы данного кодекса применяются в случае, если правоотношения не урегулированы Техническим регламентом, в связи с чем оспоренные правовые положения, регулирующие проведение и представление заключения государственной экспертизы, не могут вступать в противоречие с нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Регулируя отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» предусматривает, что до вступления в силу технического регламента, принятого международным договором Российской Федерации, подлежащим ратификации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в соответствии с международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, технический регламент может быть принят федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации, или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию в соответствии с положениями данного федерального закона (абзац второй пункта 1 статьи 9).

С учетом изложенного суд первой инстанции правильно исходил из того, что Правительство Российской Федерации издало Технический регламент в соответствии с полномочиями, предоставленными ему федеральным законодателем.

В силу пункта 2 Технического регламента его действие распространяется на сеть газораспределения и сеть газопотребления, а также на связанные с ними процессы проектирования (включая инженерные изыскания), строительства, реконструкции, монтажа, эксплуатации (включая техническое обслуживание, текущий ремонт), капитального ремонта, консервации и

ликвидации. Данный документ устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к указанным выше объектам технического регулирования.

К материалам идентификации объектов технического регулирования Технический регламент относит в том числе заключение государственной экспертизы проектной документации на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт сетей газораспределения и газопотребления (подпункт «б» пункта 12).

Оценка соответствия предполагает прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту. При проектировании сетей газораспределения и газопотребления подпунктом «а» пункта 88 Технического регламента предусмотрено, что оценка соответствия требованиям технического регламента осуществляется в форме государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

В состав доказательственных материалов при получении разрешения на строительство сети газораспределения и сети газопотребления пункт 91 Технического регламента включает заключение государственной экспертизы проектной документации.

Анализ приведенных выше положений Технического регламента позволяет прийти к выводу, что он исключает возможность проведения негосударственной экспертизы проектной документации.

Данное положение не отрицается административным ответчиком.

Между тем Федеральным законом от 28 ноября 2011 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», введенным в действие после принятия оспоренного в части Технического регламента, предусмотрено проведение как государственной экспертизы, так и негосударственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства.

Проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, согласно части 1 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации подлежат экспертизе, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 3 и 3.1 указанной 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 данной статьей в отношении проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, предусмотрено проведение государственной экспертизы.

Градостроительный кодекс Российской Федерации к особо опасным и технически сложным объектам относит опасные производственные объекты, подлежащие регистрации в государственном реестре в соответствии с законодательством Российской Федерации о промышленной безопасности опасных производственных объектов, в том числе опасные производственные объекты I и II классов опасности, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества (пункт 11 статьи 48.1).

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», исходя из количества опасного вещества или опасных веществ, которые одновременно находятся или могут находиться на опасном производственном объекте для газораспределительных станций, сетей газораспределения и сетей газопотребления, устанавливает II и III классы опасности (пункт 4 приложения 2 данного закона).

Представитель административных истцов Марченко М.А. пояснила в суде первой инстанции, что ООО «Московская негосударственная экспертиза строительных проектов», ООО «Негосударственная экспертиза проектов строительства» осуществляют деятельность по проведению экспертиз проектной документации не выше III класса опасности.

Поскольку приведенные выше правовые положения Технического регламента (подпункт «б» пункта 12, подпункт «а» пункта 88, пункт 91) вне зависимости от класса опасности объектов исключают как таковую возможность проведения негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий при проектировании сетей газораспределения и газопотребления, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о несоответствии этих нормативных положений требованиям федерального законодательства, как устанавливающих ограничения, не предусмотренные законом.

Ссылка административного ответчика, приведенная также в апелляционной жалобе, на часть 2 статьи 4 Градостроительного кодекса Российской Федерации как на основание для отказа в удовлетворении заявленных требований судом первой инстанции проверялась и правильно была признана несостоятельной.

Данная норма Кодекса, предусматривающая, что к отношениям, связанным с принятием мер по обеспечению безопасности строительства, эксплуатации зданий, сооружений, по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий при осуществлении градостроительной деятельности, нормы законодательства о градостроительной деятельности применяются, если данные отношения не урегулированы, в частности, техническими регламентами, не исключает необходимость учета норм законодательства о градостроительной деятельности и промышленной безопасности опасных производственных объектов при осуществлении специального регулирования техническими регламентами вопросов, связанных с градостроительной деятельностью и с реализацией установленной данным

кодексом возможности проведения как государственной, так и негосударственной экспертизы объектов не выше III класса опасности.

Оснований, предусмотренных законом для отмены решения суда в апелляционном порядке, не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2016 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Правительства Российской Федерации – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

В.Ю. Зайцев

И.В. Крупнов



«ВЕРНО»
Заведующая секретариатом
Апелляционной коллегии
Верховного Суда Российской Федерации
«14» августа 2016 г.
К.В. Круланкова