

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Учредитель: Издательская группа «Юрист»

№ 3/2018

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И НЕДВИЖИМОСТИ

Герасимов А.Н. Сроки оплаты работ субподрядчикам .. 3

Гнатко Е.А., Мариненко О.И. К вопросу
о проблемах правового регулирования нового объекта
гражданских прав — единого недвижимого комплекса
и регистрации перехода прав на этот объект..... 6

Романченко Д.С. Система правового регулирования
вывода из эксплуатации объектов использования
атомной энергии в Российской Федерации 12

ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЕ И ЗАСТРОЙКА

Колоколова О.Н. Градостроительное право:
очередной земельный спор о праве
на использование земель памятников архитектуры 17

ГОРОДСКОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО И ХОЗЯЙСТВО

Рафикова Д.Н. Правовые аспекты реализации
на публичных торгах объектов
незавершенного строительства 24

КОНСУЛЬТАЦИЯ ЭКСПЕРТА

Актуальные вопросы правового регулирования
сферы строительства 28

Зарегистрировано в Федеральной службе
по надзору в сфере массовых коммуникаций,
связи и охраны культурного наследия.
ПИ № ФС77-54882 от 26 июля 2013 г.
Журнал выходит с 2016 г.
Издается ежеквартально.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ЖУРНАЛА:
Сперанский Олег Вадимович,
директор Правового департамента
Министерства строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации,
кандидат юридических наук

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ИГ «ЮРИСТ»:
Гриб В.В., д.ю.н., профессор

**ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА
ИГ «ЮРИСТ»:**
Бабкин А.И.,
Белых В.С.,
Ренов Э.Н.,
Платонова О.Ф.,
Трунцевский Ю.В.

РЕДАКЦИЯ:
Бочарова М.А., Лаптева Е.А.

**НАУЧНОЕ РЕДАКТИРОВАНИЕ
И КОРРЕКТУРА:**
Швечкова О.А., к.ю.н.

ЦЕНТР РЕДАКЦИОННОЙ ПОДПИСКИ:
Тел./ф.: (495) 617-18-88 (многоканальный).
E-mail: podpiska@lawinfo.ru
Телефон редакции: (495) 953-91-08

Фото на обложке номера:
Грозный. Центральная мечеть «Сердце Чечни»
имени Ахмат-Хаджи Кадырова /
Игорь Литвяк. Фотобанк Лори

АДРЕС ИЗДАТЕЛЬСТВА/РЕДАКЦИИ:
115035, г. Москва,
Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.
E-mail для авторов: avtor@lawinfo.ru
Плата с авторов за публикацию статей
не взимается.

ПОДПИСНЫЕ ИНДЕКСЫ:
МАП — 24302.
Подписка на www.lawinfo.ru

Номер подписан в печать: 18.07.2018.
Номер вышел в свет: 08.08.2018.

Отпечатано в типографии
«Национальная полиграфическая группа».
248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.
Тел.: (4842) 70-03-37.
ISSN 2500-0292
Формат 60x90/8. Печать офсетная.
Физ. печ. л. 5,0. Усл. печ. л. 5,0.
Общий тираж 1000 экз. Цена свободная.

TOWN-PLANNING LAW

Founder: Publishing Group "Jurist"

No. 3/2018

RELEVANT ISSUES OF THE LEGAL REGULATION IN THE CONSTRUCTION AND REAL ESTATE SECTOR

Gerasimov A.N. Terms of Payment
to Subcontractors 3

Gnatko E.A., Marinenko O.I. On Issues of the Legal
Regulation of a New Civil Right Object — a Single Real
Estate Complex and Registration of the Transfer
of Title to Such Object..... 6

Romanchenko D.S. The System of the Legal Regulation
of Decommissioning of Nuclear Facilities
in the Russian Federation 12

LAND USE AND DEVELOPMENT

Kolokolova O.N. Urban Development Law:
Another Land Dispute over the Use of Lands
of Architectural Monuments 17

URBAN DEVELOPMENT AND ECONOMY

Rafikova D.N. Legal Aspects of Sale of On-Going
Construction Objects at a Public Auction 24

EXPERT ADVICE

Relevant Issues of Legal Regulation
in the Construction Sector 28

Registered in the Federal service
for supervision in the sphere of mass communications,
communications and protection of cultural heritage.
PI No. FC77-54882 of July 26, 2013.
Published since 2016.
Published 4 times a year.

EDITOR IN CHIEF OF THE JOURNAL:

Speransky Oleg Vadimovich,
Director of the Legal Department
the Ministry of construction
and housing and communal services
of The Russian Federation,
candidate of legal sciences

EDITOR IN CHIEF OF PUBLISHING GROUP "JURIST":

Grib V.V., doctor of juridical sciences,
professor

DEPUTY EDITOR IN CHIEF OF PUBLISHING GROUP "JURIST":

Babkin A.I.,
Bely'kh V.S.,
Renov E'.N.,
Platonova O.F.,
Truntsevskij Yu.V.

EDITORIAL OFFICE:

Bocharova M.A.,
Lapteva E.A.

SCIENTIFIC EDITING AND PROOFREADING:

Shvechkova O.A., candidate of legal sciences

CENTER EDITORIAL SUBSCRIPTIONS:

Tel.: (495) 617-18-88 (multichannel).
E-mail: podpiska@lawinfo.ru
Tel.: (495) 953-91-08

Photo on the cover of issue:
Grozny. Central mosque "Heart of Chechnya"
named after Akhmat-Khaji Kadyrov /
Igor Litvyak. Photobank Lori

CORRESPONDENCE ADDRESS:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb.,
115035, Moscow.
E-mail: avtor@lawinfo.ru
Authors shall not pay
for publication of their articles.

SUBSCRIPTION IN RUSSIA:

MAP — 24302.
www.lawinfo.ru
Passed for printing 18.07.2018.
Published 08.08.2018.

Printed by LLC "National Polygraphic Group".
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.
Tel.: (4842) 70-03-37.
ISSN 2500-0292
Size 60x90/8. Offset Printing.
Offset paper № 1. Printer's sheet 5,0.
Conventional printed sheet 5,0.
Circulation 1000 copies.
Free market price.

Сроки оплаты работ субподрядчикам*

**Герасимов Александр Николаевич,
приглашенный юрист компании «Трансстрой»**

GerasimovAN@tsniis.com

Часто в договорах строительного субподряда генеральный подрядчик ставит условие оплаты работ субподрядчику в зависимость от получения денежных средств от заказчика. Для субподрядчика, конечно, это условие считается кабальным, поскольку он не может ориентироваться на сроки поступления денежных средств за выполненные работы. Не получая денежного удовлетворения, субподрядчик вынужден обращаться в суд для принудительного взыскания с генподрядчика суммы долга. В статье на примере судебной практики рассмотрим отношение судов к подобным искам.

Ключевые слова: договор субподряда, отношения заказчика с генподрядчиком и субподрядчиком.

Terms of Payment to Subcontractors

**Gerasimov Aleksandr N.
Independent Lawyer of Transstroy**

As is often the case in construction subcontractor agreements, the general contractor makes the condition of payment to a subcontractor dependent on the receipt of money from the Client. This is no doubt an oppressive condition for the subcontractor as the latter cannot plan the terms of receipt of money for the performed works. Failing to receive monetary consideration, the subcontractor has to refer to court to collect the debt amount from the general contractor. The article reviews the attitude of courts to such claims based on an example from the judicial practice.

Keywords: subcontractor agreement, relationships between a client, a general contractor and a subcontractor.

Генеральный подрядчик для выполнения отдельных строительно-монтажных работ вправе привлекать специализированные строительные организации. В этом случае между ними заключается допустимый законом договор строительного субподряда, где часто генподрядчик ставит зависимость оплаты субподрядных работ от поступления денежных средств от заказчика строительства объекта. Генподрядчик оправдывает свои требования в договоре правилами п. 1 ст. 313 ГК РФ, в соответствии с которыми исполнение обязательства может быть возложено должником на третье лицо. При этом праву должника возложить исполнение на третье лицо корреспондирует обязанность кредитора принять соответствующее исполнение. В этом случае закон не наделяет добросовестного кредитора, не имеющего материального интереса ни в исследовании сложившихся между третьим лицом и должником отношений, ни в установлении мотивов, побудивших должника перепоручить исполнение своего обязательства другому лицу, полномочиями по проверке того, действительно ли имело место возложение должником исполнения обязательства на третье лицо.

Однако при таких условиях взаимоотношений сторон субподрядного договора действует правило п. 3 ст. 706 ГК РФ, согласно которому генеральный подрядчик несет перед субподрядной организацией ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств по договору подряда. При этом согласно ч. 2

п. 3 той же статьи закона субподрядчик не вправе предъявлять к заказчику строительства объекта какие-либо требования, связанные с нарушением договоров, заключенных каждым из них с генеральным подрядчиком. Условия ст. 706 ГК РФ подтверждаются и п. 3 ст. 308 ГК РФ, из содержания которого следует, что не участвующий в договоре субподряда заказчик не имеет обязанностей перед субподрядчиком. В силу указанной нормы права субподрядчику в качестве возражения не может быть противопоставлена ссылка на договор, в котором он не участвовал (договор генподряда) Равным образом и заказчик не несет денежных обязательств перед субподрядчиком, когда он не участвовал в договоре субподряда.

Следуя содержанию перечисленных статей Гражданского кодекса РФ, Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в п. 9 Информационного письма от 24 января 2000 г. № 51 (далее — Информационное письмо ВАС РФ № 51) признал не соответствующими закону условия договора субподряда об оплате выполненных субподрядчиком работ с момента получения генеральным подрядчиком денежных средств от заказчика. И действительно, суды руководствовались этими указаниями ВАС РФ и производили взыскание денежных средств за выполненные субподрядчиками работы непосредственно с генеральных подрядчиков, являющихся для субподрядчиков фактическими заказчиками.

* Памяти заведующего кафедрой гражданского права ВЮЗИ, профессора В.А. Рясенцева посвящается.

Однако с распространением Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2017) от 26 апреля 2017 г. подход арбитражных судов к этой теме поменялся. Высокий суд в указанном Обзоре со ссылкой на п. 1 ст. 314 ГК РФ записал, что исчисление сроков исполнения обязательств допускается в том числе с момента исполнения обязанностей другой стороной или наступления иных обстоятельств, предусмотренных законом или договором. Подобным же образом в силу ст. 327.1 ГК РФ исполнение обязанностей, а равно и осуществление прав по договорному обязательству, может быть обусловлено совершением или не совершением одной из сторон обязательства определенных действий либо наступлением иных обстоятельств, предусмотренных договором. И далее Верховный Суд РФ дает заключение: само по себе не противоречит указанным нормам условие договора субподряда о том, что срок оплаты выполненных субподрядчиком строительных работ исчисляется с момента получения генеральным подрядчиком оплаты от заказчика. Видимо, такой вывод позволил сделать Высшему Суду РФ словосочетание в ст. 327.1 ГК РФ: «...либо наступлением иных обстоятельств, предусмотренных договором, в том числе полностью зависящих от воли одной из сторон». Под «наступлением иных обстоятельств» следует понимать время оплаты работ заказчиком. Такое толкование закона дано и в разъяснении Пленума Верховного Суда РФ от 22 ноября 2016 г. № 54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении», где в п. 23 также дублируется положение ст. 327.1 ГК РФ. Правда, официально ни Пленум Верховного Суда РФ № 54, ни Обзор судебной практики № 2 (2017) не отменяют выводов, сделанных Высшим Арбитражным Судом РФ в Информационном письме ВАС РФ № 51.

Очевидно, что при такой схеме оплаты работ у субподрядчика имеется риск несвоевременного получения денежных средств в оплату выполненной работы. Ведь он не знает, когда генподрядчик получит денежные средства от заказчика, а сам генподрядчик может проявить свою недобросовестность и умолчать об оплате работ заказчиком, удерживая у себя предназначенные для субподрядчика денежные средства. Кроме того, заказчики не участвуют в договорах субподряда и потому не имеют непосредственно денежных обязательств перед субподрядчиками.

Однако, несмотря на все приведенные последние указания Верховного Суда РФ, окружные суды все же продолжают руководствоваться выводами, сделанными еще Высшим Арбитражным Судом РФ в 2000 г. Так, Арбитражный суд Московского округа в Постановлении от 3 августа 2017 г. (т.е. уже после опубликования Обзора ВС РФ от 26.04.2017 № 2 (далее — Обзор ВС РФ № 2)) со ссыл-

кой на п. 3 ст. 706 ГК РФ и п. 9 Информационного письма ВАС РФ № 51 прямо записывает, что срок оплаты выполненных субподрядчиком работ не может зависеть от исполнения заказчиком оплаты работ генподрядчику по договору генерального подряда, поэтому условие в договоре субподряда об оплате работ субподрядчику непосредственно заказчиком не подлежит применению. Поскольку субподрядчик выполнил работы и генеральный подрядчик принял их без замечаний, требования субподрядчика об оплате работ генеральным подрядчиком правомерные и подлежат удовлетворению (Постановление АС Московского округа от 03.08.2017 № Ф05-8524/2017).

К такому же мнению приходят суды и тогда, когда выполненные субподрядчиком работы переданы генподрядчиком заказчику. И в этом случае субподрядчик не может предъявить требования по оплате своей работы непосредственно заказчику по неосновательному обогащению (Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 09.06.2011 по делу № А81-4510/2009).

Но в отношении генерального подрящика и субподрядчика может вмешаться и заказчик строительства, принимая на себя обязательства по оплате работ субподрядчика. В этой схеме оплаты кому субподрядчик может предъявить свои материальные требования? Суды неоднозначно подходят к разрешению таких дел, принимая различные решения. Покажем это на примере одного затнувшегося спора.

Вот фабула дела. К договору субподряда подписано Соглашение тремя лицами, участвующими в строительстве: заказчиком, генеральным подрядчиком и субподрядчиком, по которому заказчик принимал обязательства производить выполненные работы непосредственно субподрядчику. Не получив своевременной оплаты работ, субподрядчик, руководствуясь подписанным всеми лицами Соглашением, предъявил иск к солидарным ответчикам: заказчику и генеральному подрядчику, который заказывал ему производство отдельных видов работ. Суд первой инстанции на основании заключенного Соглашения о порядке оплаты выполненных работ признал требования субподрядчика к заказчику обоснованными и не усмотрел оснований для привлечения генерального подрящика к солидарной ответственности.

Апелляционный суд признал выводы суда первой инстанции ошибочными и сделанными без учета требований ст. 308, 313 и 702 ГК РФ. Кассационный суд подтвердил решение суда апелляционной инстанции, сделав очень интересный, по мнению автора, вывод. При возложении исполнения обязательства на третье лицо (в данном случае на заказчика) должник (т.е. в данном случае генподрядчик) не выбывает из правоотношения. Этим возложение исполнения отличается от перевода долга (ст. 391

ГК РФ), результатом которого является замена должника. Лишь при переводе долга обязанность переходит к новому должнику. Должник, возлагающий исполнение на третье лицо, отвечает перед кредитором по обязательству за свои действия и за действия третьих лиц (ст. 403 ГК РФ). Из существа сложившихся между сторонами правоотношений по договорам генподряда и субподряда не следует вывод о состоявшемся при заключении трехстороннего Соглашения переводе на заказчика долга, которого не существовало на момент подписания договора субподряда и трехстороннего Соглашения. И далее кассационный суд заключил: обязанным лицом по оплате работ является генподрядчик, платежи, перечисляемые заказчиком строительства напрямую по поручению генподрядчика, субподрядчик лишь обязан принять в счет оплаты работ (Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.09.2017 № Ф07-8845/2017). Причем следует обратить внимание, что и это постановление кассационного суда принято после распространения Обзора ВС РФ № 2.

В продолжение этого дела Верховный Суд РФ высказал свое мнение к отношениям участников строительства, отличное от выводов предыдущих судебных инстанций. При наличии трехстороннего соглашения об оплате работ Верховный Суд РФ усмотрел право субподрядчика на предъявления солидарного требования к двум другим участникам строительства: заказчику и генеральному подрядчику. При этом Высшая судебная инстанция сослалась на п. 1 ст. 322 ГК РФ, согласно которому солидарность обязательства может быть установлена по воле сторон.

При этом положения данной нормы не требуют прямого указания в договоре на то, что обязательства являются солидарными. Этот вывод может быть сделан из иных обстоятельств дела. А п. 2 той же статьи кодекса содержит презумпцию толкования соответствующих соглашений между коммерческими структурами, в соответствии с которыми обязанности нескольких должников по обязательству являются солидарными. На основании этих заключений Верховный Суд РФ отменил все предыдущие судебные акты и направил дело на новое рассмотрение в первую инстанцию (Определение ВС РФ от 17.04.2018 по делу № 307-ЭС17-19861). Какое будет новое решение, предсказать несложно. Суд взыщет остаток долга субподрядчику солидарно с двух лиц: заказчика строительства и генерального подрядчика.

Итак, говоря словами всеми любимого детектива Пуаро, известного публичным разоблачением злоумышленников часто в их присутствии, скажем. Теперь, когда мы исследовали статьи Гражданского кодекса РФ и судебную практику их применения можно заключить: лицом, ответственным за оплату работ субподрядчика, в любом случае выступает генеральный подрядчик. Если между участниками строительства подписано соглашение о порядке расчетов напрямую заказчиком субподрядчику, генподрядчик и заказчик выступают обязанными плательщиками солидарно.

При неполучении оплаты в установленный договором срок субподрядчику следует сразу обращаться за судебной защитой своих прав и во всех случаях ответчиком по искам будет генеральный подрядчик.

НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИГРАФИЧЕСКАЯ ГРУППА

(4842) 70-03-37

буклеты • визитки • листовки • постеры
календари • журналы • книги • брошюры

К вопросу о проблемах правового регулирования нового объекта гражданских прав — единого недвижимого комплекса и регистрации перехода прав на этот объект

Гнатко Елена Александровна,
старший преподаватель
кафедры гражданского права и процесса
Байкальского государственного университета

gnatko.ea@gmail.com

Мариненко Ольга Игоревна,
старший преподаватель
кафедры гражданского права и процесса
Байкальского государственного университета

marinenkooi@gmail.com

В статье рассматриваются проблемы правового регулирования создания и существования единого недвижимого комплекса, а также перспективы развития норм права, касающихся единого недвижимого комплекса, в проекте изменений в Гражданский кодекс РФ. Авторами уделено особое внимание проблемам государственной регистрации прав на единый недвижимый комплекс.

Ключевые слова: недвижимое имущество, единый недвижимый комплекс, государственная регистрация прав, неделимая вещь.

On Issues of the Legal Regulation of a New Civil Right Object — a Single Real Estate Complex and Registration of the Transfer of Title to Such Object

Gnatko Elena A.
Senior Lecturer of the Department of Civil Law and Procedure of the Baikal State University

Marinenko Olga I.
Senior Lecturer of the Department of Civil Law and Procedure of the Baikal State University

The article deals with the problems of legal regulation of the creation and existence of a single real estate complex. The authors analyzed the prospects for the development of the law in the draft amendments to the Civil Code of the Russian Federation. The authors pay special attention to the problems of state registration of rights to a single immovable complex.

Keywords: real estate, a single immovable complex, state registration of rights, an indivisible thing.

Соотношение земельного участка и расположенных на нем построек в римском частном праве характеризовал прежде всего принцип *superficies solo cedit* или *quod solo inaedificatur solo cedit* («то, что выстроено на поверхности, разделяет юридическую судьбу почвы»). Здания, строения на земельном участке рассматривались в качестве одной вещи, т.е. составной части земельного участка. Собственник земли считался собственником всех зданий, им возведенных и другими на его земле. Римские юристы не допускали раздельной собственности на отдельные строения, собственник земельного участка неизбежно становился собственником всего то, что было построено на ней¹.

¹ Гримм Д.Д. Лекции по догме римского права / под ред. В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2003. С. 107; Санфилиппо Ч. Курс римского

Такой принцип² к судьбе строений на земельном участке получил широкое распространение во многих странах мира³. Согласно ст. 130 ГК РФ⁴ к недвижимым

частного права : учебник / под ред. Д.В. Дождева. М.: БЕК, 2002. С. 160.

² Минникес И.А., Филатова У.Б. Решение собраний как юридический факт: анализ легального определения // Гражданское право. 2018. № 2.

³ Так, Германское гражданское уложение (далее — ГГУ) содержит указание на то, что «к существенным составным частям земельного участка принадлежат вещи, прочно соединенные с землей, в частности строения... К существенным составным частям строения относятся вещи, которые были использованы для его возведения». См.: Германское гражданское уложение от 18 августа 1896 г. (ред. от 02.01.2002) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 23.05.2018) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

вещам относятся земельные участки, участки недр и все то, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Однако в российском праве земельный участок и строения на нем, как правило, сохраняют самостоятельность и участвуют в гражданском обороте порознь. Права на эти объекты в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество регистрируются отдельно. Однако такой подход поддерживают не все ученые, так, Р.С. Бевзенко отстаивает концепцию единого объекта⁵. Исключением из общего правила являются два объекта — это предприятие и единый недвижимый комплекс.

В соответствии со ст. 132 ГК РФ предприятие как объект прав признается имущественным комплексом, используемым для осуществления предпринимательской деятельности. Предприятие как имущественный комплекс признается недвижимостью. Данный объект существует в гражданском праве длительное время. Достаточно большое количество научных публикаций неоднократно рассматривало под разными ракурсами проблемные вопросы, касающиеся существования данного объекта⁶, в том числе и особенности правового режима недвижимости, распространенного на него⁷.

Вторым исключением является единый недвижимый комплекс. Единый недвижимый комплекс — относительно новый вид объекта гражданских прав, включенный Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой ГК РФ»⁸. Согласно норме ст. 133.1 ГК РФ *единый недвижимый комплекс — это совокупность объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей, неразрывно связанных физически или технологически, в том числе линейных объектов (железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и другие), либо расположенных на одном земельном участке, если в едином государствен-*

ном реестре прав на недвижимое имущество зарегистрировано право собственности на совокупность указанных объектов в целом как одну недвижимую вещь. Таким образом, единый недвижимый комплекс является недвижимостью, и, как у любого иного объекта недвижимости, права на этот объект подлежат государственной регистрации, что порождает множество проблем, связанных с проведением такой регистрации.

Сложившаяся ситуация вызвана прежде всего тем, что введение в гражданский оборот нового объекта не было сопряжено с изменениями в Федеральном законе от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»⁹. Только с 1 января 2017 г. вступил в силу новый Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»¹⁰, в котором в ст. 46 отражены особенности осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в отношении единого недвижимого комплекса.

Кроме того, существующих на сегодняшний день норм законодательства, регламентирующих создание и функционирование единого недвижимого комплекса, явно недостаточно для полного и детального понимания правового статуса этого объекта.

На наш взгляд, целесообразным является прежде всего выделение критериев — признаков единого недвижимого комплекса, для того чтобы отграничить его существование от иных объектов и уяснения правового статуса этого объекта.

В соответствии с новеллой ст. 133.1 ГК РФ из легального определения можно выделить такие признаки, как:

- это совокупность нескольких объектов (не менее двух), имеющих взаимосвязь между собой;
- хотя бы один из объектов, входящих в состав единого недвижимого комплекса, является зданием или сооружением;
- совокупность объектов используется по единому назначению;
- совокупность объектов связана физически или технологически либо расположена на одном земельном участке;
- право собственности на совокупность объектов, входящих в единый недвижимый комплекс, зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество как на одну недвижимую вещь.

На основании выделенных признаков представляется возможным определение единого недвижимого ком-

⁵ Бевзенко Р.С. Земельный участок с постройками на нем // Вестник гражданского права. 2017. № 1, 2 ; Алексеев В.А. Определение объекта незавершенного строительства как недвижимой вещи // Гражданское право. 2018. № 3.

⁶ Белов В.А. Имущественный комплекс. Очерк теории и опыт догматической конструкции по российскому гражданскому праву. М.: Центр-ЮрИнфоР, 2004 ; Грибанов А.В. Предприятие как имущественный комплекс (объект права) по праву России и Германии. М.: Инфотропик Медиа, 2004 ; Степанов С.А. Предприятие как имущественный комплекс по ГК РФ : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2000.

⁷ Мариненко О.И. Предприятие как вид имущественного комплекса // Актуальные проблемы теории и практики правотворчества и правоприменения (к 20-летию юридического образования БГУЭП) : сб. науч. тр. преподавателей и аспирантов. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2015.

⁸ Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса РФ» // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3434.

⁹ Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Российская газета. 1997. № 145. (Утратил силу.)

¹⁰ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. 2015. № 29 (часть 1). Ст. 4344.

плекса как системы структурно связанных между собой элементов, которые объединены для достижения определенной цели и утратили свою самостоятельность и индивидуальность как отдельные объекты. Единый недвижимый комплекс является целостной системой¹¹, состоящей из элементов (объектов, входящих в его состав) и устойчивой взаимосвязи между этими объектами. Таким образом, существование единого недвижимого комплекса позволяет избежать необходимости отдельного правового регулирования объектов в его составе, поскольку происходит регулирование единого объекта (единой целостной системы).

Особое значение имеет цель создания системы. Именно цель создания системы является той логической связью, которая объединяет элементы внутри системы и создает единый целостный объект. Цель — это то, чего система должна достигнуть на основе своего функционирования¹². Именно цель делает единый недвижимый комплекс целостным¹³. Целью единого недвижимого комплекса является то основание, которое влечет за собой его создание. *Единый недвижимый комплекс — это такой объект гражданских прав, который представляет собой единую целостную систему структурно связанных между собой элементов, которые объединены для достижения определенной цели, т.е. того основания, которое повлекло создание комплекса.*

Выделенные системообразующие признаки позволяют отграничить единый недвижимый комплекс от иных объектов гражданских прав (например, предприятий, сложных вещей и др.). Однако допускаем, что обозначенные нами признаки могут не полностью раскрывать статус этого объекта, поскольку, например, такой признак, как то, что обязательным в составе единого недвижимого комплекса является наличие здания или сооружения, оставляет вопросы о существовании этих объектов на различных земельных участках.

Кроме того, легально определен такой признак, как наличие физической или технологической связи между объектами либо нахождение их на одном земельном участке. Очевидным является, что для существования единого недвижимого комплекса будет достаточным выполнение одного из этих условий.

В настоящее время Правительством РФ подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений

в Гражданский кодекс РФ»¹⁴ (далее — Проект закона), в рамках которого отражен иной подход к понятию единого недвижимого комплекса: исключается критерий неразрывной связи или единого назначения объектов. В Проекте закона указывается на то, что *единый недвижимый комплекс является совокупностью земельного участка и всех зданий, а также обладающих признаками объектов недвижимости объектов незавершенного строительства и сооружений, расположенных на нем, которые находятся в собственности одного лица.* Таким образом, единственным признаком единого недвижимого комплекса выступает расположение объектов в пределах одного земельного участка. Такое определение единого недвижимого комплекса есть не что иное, как закрепление принципа *superficies solo cedit* в рамках существования этого объекта.

Нельзя согласиться с мнением, что такой подход к определению единого недвижимого комплекса является более жизнеспособным, так как не выдвигает избыточных критериев и практически исключает неоднозначность понимания¹⁵, поскольку считаем, что сведение объекта к существованию только на одном земельном участке приведет к исключению множества объектов, более сложных и расположенных на нескольких земельных участках, в том числе линейных объектов, а также исключит существование единых недвижимых комплексов, в составе которых отсутствует земельный участок. Закономерным следствием будет возвращение к определению содержания такой категории, как «имущественный комплекс».

Вывод о создании единого недвижимого комплекса, состоящего из элементов, расположенных на разных земельных участках, подтвержден позицией Верховного Суда РФ. В соответствии с п. 39 Постановления Пленума ВС РФ от 23 июня 2015 г. № 25 (далее — Постановление ВС РФ № 25) согласно ст. 133.1 ГК РФ части единого недвижимого комплекса (например, линейные объекты) могут быть расположены на различных земельных участках. В связи с чем отказ органа, осуществляющего государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, в регистрации единого недвижимого комплекса лишь на том основании, что соответствующие объекты не расположены

¹¹ Система — объект, функционирование которого, необходимое и достаточное для достижения стоящей перед ним цели, обеспечивается совокупностью составляющих его элементов, находящихся в целесообразных отношениях друг с другом. См.: Сагатовский В.Н. Основы систематизации всеобщих категорий. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1973. С. 27–28.

¹² Виниченко Ю.В. Гражданский оборот как система // Сибирский юридический вестник. 2015. № 4 (71); Протасов В.Н. Правоотношение как система. М.: Юридическая литература, 1991. С. 28.

¹³ Сагатовский В.Н. Указ. соч. С. 347.

¹⁴ Проект Федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части совершенствования гражданского оборота недвижимости и создания режима единого объекта недвижимости» (подг. Минэкономразвития РФ) // URL: <http://regulation.gov.ru> (дата обращения: 12.05.2018).

¹⁵ Жилые М.С. Единый недвижимый комплекс: проблемы правового регулирования с учетом перспектив развития законодательства // Проблемы государственной регистрации недвижимости: материалы III научно-практической конференции (г. Иркутск, 08.12.2017): сб. науч. ст.; отв. ред. А.А. Пахаруков. Иркутск, 2018. С. 50.

на одном земельном участке, не соответствует положениям ст. 133.1 ГК РФ¹⁶.

Действующая норма о едином недвижимом комплексе создает неоднозначность в понимании вопроса о возможности существования единого недвижимого комплекса, который бы не включал в свой состав земельный участок.

Поскольку данный признак единого недвижимого комплекса определен как совокупность объектов, связанных физически или технологически либо расположенных на одном земельном участке, представляется допустимым существование единого недвижимого комплекса, который не включает в состав элементов комплекс земельного участка. Данная позиция подтверждена в том числе письмом Министерства экономического развития РФ от 24 марта 2014 г. № Д-23и-900, в котором указано, что в ст. 133.1 ГК РФ отсутствует норма, согласно которой единый недвижимый комплекс и находящийся под ним земельный участок являются одним объектом (т.е. земельный участок являются частью единого недвижимого комплекса)¹⁷.

Такой подход идет в разрез с принципом *superficies solo cedit*. Однако данный принцип в рамках российского законодательства в большей мере носит декларативный характер и находит неоднозначное толкование его применения в юридической литературе¹⁸.

В Проекте закона данный подход изменен в связи с тем, что предполагается существование единого недвижимого комплекса в границах одного земельного участка. Тем самым именно включение земельного участка в состав элементов комплекса необходимо для его существования.

При этом ст. 1 Проекта закона указывает на то, что не является препятствием для создания единого недвижимого комплекса нахождение на земельном участке линейных объектов, принадлежащих иному лицу, для размещения и обслуживания которых может быть установлен сервитут. Собственник линейных объектов вправе создавать единый недвижимый комплекс из принадлежащих ему линейных объектов без включения в состав единого недвижимого комплекса земельных участков, используемых для эксплуатации этих линейных объектов, но не принадлежащих ему на праве собственности. Таким образом возмож-

но предположить существование единого недвижимого комплекса, состоящего из линейных объектов без наличия земельного участка, поскольку собственник не имеет права собственности на эти земли. Учитывая данный факт, представляется невозможным согласиться с позицией, что в состав единого недвижимого комплекса в обязательном порядке должен быть включен земельный участок. На наш взгляд, более целесообразным является включение в состав единого недвижимого комплекса объекта недвижимости (здания, строения, сооружения или земельного участка).

Возможным является существование единого недвижимого комплекса, в состав которого входят несколько земельных участков, на которых расположены элементы комплекса. В действующей редакции ст. 133.1 ГК РФ такое является допустимым. В Проекте закона из буквального толкования нормы предполагается, что элементы комплекса находятся в границах одного земельного участка. При этом в Проекте закона допускается создание единого недвижимого комплекса из линейных объектов, которые расположены на земельных участках, принадлежащих другому лицу. Такое положение существенно ограничивает собственника в праве формирования и создания единого недвижимого комплекса.

Исходя из легального определения единого недвижимого комплекса, нами был выделен такой признак этого объекта, как наличие зарегистрированного в Едином государственном реестре права на единый недвижимый комплекс как одну недвижимую вещь. Однако государственная регистрация прав на имущество является завершающим этапом в приобретении лицом прав собственности. Моменту государственной регистрации права предшествуют иные этапы, связанные с созданием объекта недвижимости, такие как само фактическое формирование этого объекта, включающие в том числе описание характеристик этого объекта (создание объекта де-факто) и государственный кадастровый учет объекта недвижимости (создание объекта де-юре). Исходя из чего является невозможным возникновение объекта недвижимости без фактического и юридического создания объекта.

Допущение создания единого недвижимого комплекса на основе наличия зарегистрированного права на этот единый объект фактически приводит к тому, что единый недвижимый комплекс создается в момент регистрации права. Такое положение дел противоречит существующему порядку и правовому значению государственной регистрации прав на недвижимое имущество, а именно тому, что в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество отражены права лиц на недвижимость, которая уже создана как объект права на момент государственной регистрации. Таким образом, явствует, что для

¹⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.

¹⁷ Письмо Министерства экономического развития РФ от 24 марта 2014 г. № Д-23-и-900 // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

¹⁸ Концепция развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе / под общ. ред. В.В. Витрянского, О.М. Козырь, А.А. Маковской. М. : Статут, 2004. С. 19 ; Скворцов О.Ю. Сделки с недвижимостью в коммерческом обороте. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 108.

образования единого недвижимого комплекса собственнику необходимо обратиться с заявлением в регистрирующий орган для регистрации права на объект недвижимости и с момента внесения записи в Единый государственный реестр недвижимости комплекс будет создан. Исходя из сложившейся ситуации, полагаем, что регистрация прав на единый недвижимый комплекс является следствием его создания и выделение в качестве образующего критерия является невозможным, поскольку регистрация права является следствием создания объекта, а не формирует его.

В настоящее время спорной остается возможность включения в состав единого недвижимого комплекса движимых вещей. Действующая норма ст. 133.1 ГК РФ и ст. 46 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» запрета на включение в состав единого недвижимого комплекса движимого имущества не содержит, что позволяет включить в состав комплекса как движимое, так и недвижимое имущество. Схожую позицию можно проследить и в подзаконных нормативных актах¹⁹, а также судебной практике²⁰ (как отмечает, профессор С.М. Амосов, полное и всестороннее исследование материалов дела ведет к установлению истины)²¹.

Исходя из понимания сущности единого недвижимого комплекса, высказывается позиция, что в качестве составных частей комплекса выступать могут только недвижимые вещи²². В Проекте закона, в самом определении единого недвижимого комплекса, содержится указание на то, что в состав комплекса могут входить только объекты недвижимости.

Полагаем, что исключение из состава единого недвижимого комплекса движимых вещей является невозможным, поскольку, например, линейные объекты включают в состав и недвижимые, и движимые вещи. Объективно исключение движимых вещей из состава единого недвижимого комплекса линейного объекта становится невозможным, так как в случае такого исключения объект утрачивает свое целевое назначение.

Кроме того, единый недвижимый комплекс является имущественным комплексом, безусловно, обладающим особыми признаками, отличающими его от иных имущественных комплексов, например предприятий. Но единый недвижимый комплекс — это имущественный комплекс. Многими учеными исследована правовая категория «имущественный комплекс», практически всеми авторами поддерживается позиция о том, что в состав имущественного комплекса включаются как недвижимые, так и движимые объекты, а также имущественные права²³. Допущение исключения из состава единого недвижимого комплекса движимых вещей существенно ограничивает права собственника в формировании такого объекта, поскольку нерешенным останется вопрос об отдельном существовании движимых вещей, которые не вошли в состав единого недвижимого комплекса, но используются исключительно для существования и функционирования комплекса.

Согласно ст. 130 ГК РФ вещь является недвижимой либо в силу своих природных свойств, либо в силу прямого указания закона, что такой объект подчинен режиму недвижимых вещей. Статья 133.1 ГК РФ содержит прямое указание на то, что единый недвижимый комплекс является объектом недвижимости, следовательно, независимо от составных элементов комплекса в целом на единый недвижимый комплекс распространяется режим недвижимости. Полагаем допустимым и возможным создание единого недвижимого комплекса, включающего в свой состав как движимые, так и недвижимые вещи. Аналогичная позиция высказана в п. 38 Постановления Пленума ВС РФ № 25²⁴.

В соответствии со ст. 133.1 ГК РФ к единому недвижимому комплексу применима ст. 133 ГК РФ, а именно правило о неделимых вещах. Таким образом, невозможным является раздел в натуре или выдел части элементов из состава комплекса.

В Определении Верховного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 18-КГ16-61²⁵ даны следующие разъяснения по данному вопросу. Составная часть единого недвижимого комплекса не является самостоятельным объектом недвижимости и не может иметь самостоятельную юридическую судьбу. Кроме того, судом пояснено, что линия электропередачи представляет собой единый линейный объект (единый недвижимый комплекс) и выступает как объект вещных прав, ее раздел в натуре невозможен без изменения ее назначения, в связи с чем такая линия представляет собой неделимую вещь, отдельные составные части которой не являются самостоятельными объектами недвижимости.

²³ Белов В.А. Указ. соч. ; Степанов С.А. Указ. соч.

²⁴ Постановление Пленума ВС РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ».

²⁵ Определение Верховного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 18-КГ16-61 // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

¹⁹ См., напр.: Письмо Росимущества от 30 декабря 2015 г. № АЧ-18/56045 «О единообразии учета в реестре федерального имущества сведений о ЕНК» // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

²⁰ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 7 июня 2017 г. № Ф05-7601/2017 по делу № А40-193258/2016 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26 января 2018 г. № Ф02-7450/2017 по делу № А19-6793/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Амосов С.М. Вопросы правосудия. Истина и смысл // Защита частных прав: проблемы теории и практики : материалы III ежегодной международной научно-практической конференции (Иркутск, 19–20.09.2014) : сб. науч. ст. ; под ред. Н.П. Асланян, Ю.В. Виниченко. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2014. С. 133.

²² Жилиев М.С. Указ. соч.

При этом ст. 133 ГК РФ допускает замену одних составных частей неделимой вещи другими составными частями, если сохраняются существенные свойства вещи. Таким образом, раздел в натуре или выдел части единого недвижимого комплекса является недопустимым, однако допустимой является замена составных частей комплекса. Порядок внесения таких изменений в Единый государственный реестр недвижимости регламентирован в п. 169 Порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости, утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 16 декабря 2015 г. № 943²⁶.

Проект закона исключает указание на то, что на единый недвижимый комплекс распространяется правило о неделимых вещах, тем самым допуская раздел единого недвижимого комплекса в натуре либо выдел части комплекса. Такой подход позволяет собственнику комплекса беспрепятственно изменять его состав и свободно по своему усмотрению решать судьбу составных элементов комплекса.

Полагаем, такой подход более целесообразен, поскольку единый недвижимый комплекс является разновидностью имущественного комплекса. В свою очередь правовая конструкция имущественного комплекса допускает

выдел из его состава части, а также раздел комплекса либо замену одних элементов другими. С учетом того, что имущественный комплекс должен сохранить свою функциональность (с учетом цели его создания).

При этом единый недвижимый комплекс отличен от сложных вещей и от простой совокупности вещей, поскольку его составные элементы имеют между собой устойчивую связь, а именно связаны физически или технологически. Полагаем обоснованной позицию профессора Е.А. Суханова в том, что единый недвижимый комплекс отличается от простой совокупности вещей и от сложных вещей наличием неразрывной физической и технологической взаимосвязи, превращающей составные объекты единого недвижимого комплекса в единую вещь. «При возможном разделе на составные части такие комплексы утрачивают свое первоначальное хозяйственное назначение и не могут использоваться для достижения тех целей, для которых они были созданы. Наличие же в их составе зданий и сооружений, расположенных как на одном, так и на нескольких земельных участках, а главное — регистрация в государственном реестре единого права собственности на всю совокупность составляющих их объектов ведут к признанию их едиными недвижимыми вещами»²⁷.

Таким образом, единый недвижимый комплекс — это имущественный комплекс, обладающий специфическими признаками. Исходя из признаков, представляется возможным дать следующее определение единому недвижимому комплексу — это система взаимосвязанных между собой объектов (не менее двух), объединенных единой целью создания и функционирования.

²⁶ Приказ Минэкономразвития РФ от 16 декабря 2015 г. № 943 «Об установлении порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости, формы специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, состав сведений, включаемых в специальную регистрационную надпись на документе, выражающем содержание сделки, и требований к ее заполнению, а также требований к формату специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, в электронной форме, порядка изменения в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ земельного участка при исправлении реестровой ошибки» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.03.2016 г.

²⁷ Суханов Е.А. Вещное право : научно-познавательный очерк. М. : Статут, 2017.

Литература

1. Алексеев В.А. Определение объекта незавершенного строительства как недвижимой вещи / В.А. Алексеев // Гражданское право. 2018. № 3. С. 25–28.
2. Амосов С.М. Вопросы правосудия. Истина и смысл / С.М. Амосов // Защита частных прав: проблемы теории и практики : материалы III ежегодной международной научно-практической конференции (г. Иркутск, 19–20.09.2014) : сб. науч. ст. ; под ред. Н.П. Асланян, Ю.В. Виниченко. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2014. С. 133–136.
3. Бевзенко Р.С. Земельный участок с постройками на нем / Р.С. Бевзенко // Вестник гражданского права. 2017. Т. 17. № 1. С. 9–36.
4. Белов В.А. Имущественный комплекс. Очерк теории и опыт догматической конструкции по российскому гражданскому праву / В.А. Белов. М. : ЦентрЮрИнфоР, 2004. 240 с.
5. Виниченко Ю.В. Гражданский оборот как система / Ю.В. Виниченко // Сибирский юридический вестник. 2015. № 4 (71). С. 47–53.
6. Грибанов А.В. Предприятие как имущественный комплекс (объект права) по праву России и Германии / А.В. Грибанов. М. : Инфотропик Медиа, 2004. 600 с.
7. Grimm Д.Д. Лекции по догме римского права / Д.Д. Гримм ; под ред. В.А. Томсинова. М. : Зерцало, 2003. 496 с.
8. Жилаев М.С. Единый недвижимый комплекс: проблемы правового регулирования с учетом перспектив развития законодательства / М.С. Жилаев // Проблемы государственной регистрации недвижимости : материалы III научно-практической конференции (г. Иркутск, 08.12.2017) : сб. науч. ст. ; отв. ред. А.А. Пахаруков. Иркутск : ВГУЮ, 2018. С. 49–55.
9. Концепция развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе / под общ. ред. В.В. Витрянского, О.М. Козырь, А.А. Маковской. М. : Статут, 2004. 95 с.
10. Мариненко О.И. Предприятие как вид имущественного комплекса / О.И. Мариненко // Актуальные проблемы теории и практики правотворчества и правоприменения (к 20-летию юридического образования БГУЭП) : сб. науч. тр. преподавателей и аспирантов. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2015. С. 39–42.
11. Минникес И.А. Решение собраний как юридический факт: анализ легального определения / И.А. Минникес, У.Б. Филатова // Гражданское право. 2018. № 2. С. 19–22.
12. Сагатовский В.Н. Основы систематизации всеобщих категорий / В.Н. Сагатовский. Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1973. 432с.

13. Санфилиппо Ч. Курс римского частного права : учебник / Ч. Санфилиппо ; под ред. Д.В. Дождева. М. : БЕК, 2002. 400 с.
14. Скворцов О.Ю. Сделки с недвижимостью в коммерческом обороте / О.Ю. Скворцов. М. : Волтерс Клувер, 2006. 368 с.
15. Степанов С.А. Предприятие как имущественный комплекс по ГК РФ : дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Степанов. Екатеринбург, 2000. 176 с.
16. Суханов Е.А. Вещное право : научно-познавательный очерк / Е.А. Суханов. М. : Статут, 2017. 560 с.

Система правового регулирования вывода из эксплуатации объектов использования атомной энергии в Российской Федерации

Романченко Денис Сергеевич,
главный эксперт международно-правового управления
акционерного общества Инжиниринговой компании «АСЭ»

d.romanchenko@niaep.ru

В статье рассматривается система нормативного регулирования особого вида деятельности в атомной отрасли — вывода из эксплуатации объектов использования атомной энергии. Отмечено, что этот вид деятельности регулируется как атомным (ядерным) законодательством, так и нормами в области охраны окружающей среды, а также нормативными актами, устанавливающими требования при обеспечении безопасности в строительстве и общепромышленной безопасности. Сделан вывод о взаимосвязи этих норм при регулировании рассматриваемой деятельности. Раскрыты международно-правовые и российские нормативно-правовые акты, регулирующие вывод из эксплуатации объектов использования атомной энергии. Сделана попытка классификации таких актов по признаку регулирования отдельных направлений в выводе из эксплуатации. Выделены нормативно-технические акты и указано их место в системе нормативного регулирования. Актуальность статьи обусловлена небольшим количеством публикаций, посвященных непосредственно правовому регулированию вывода из эксплуатации объектов использования атомной энергии при высокой актуальности самого этого явления.

Ключевые слова: атомное право, ядерное право, вывод из эксплуатации, объекты использования атомной энергии, административное право, градостроительное право, специальный фонд, Ростехнадзор, Госкорпорация «Росатом», лицензирование деятельности по использованию объектов атомной энергии.

The System of the Legal Regulation of Decommissioning of Nuclear Facilities in the Russian Federation

Romanchenko Denis S.
Chief Expert of the International Law Department of Joint-Stock Company Engineering Company ASE

The article covers the system of legal regulation of a specific activity in nuclear industry — nuclear facilities decommissioning. The author notes that this activity is regulated both by atomic (nuclear) legislation and regulations in environment protection sphere as well as by regulations that set forth safety demands in the construction industry and general occupational safety regulations. The author concludes that these norms correlate in the field under consideration. In the article acts of international law and Russian national legislation are covered that regulate nuclear facilities decommissioning. An attempt is made to introduce a classification of such acts on the grounds of regulating certain subjects within the decommissioning activities. Technical acts are identified and their place within the normative regulation is defined. The article is topical due to a low number of publications, dedicated to normative regulation of nuclear facilities decommissioning and a high significance of the occurrence itself.

Keywords: atomic law, nuclear law, decommissioning, nuclear facilities, administrative law, urban planning legislation, special fund, Rostekhnadzor, State Corporation Rosatom, licensing of nuclear facilities operation.

Существование атомного законодательства России как самостоятельной сферы правового регулирования и относительно самостоятельного правового явления является практически неоспоримым фактом, что выделяется в работах ряда авторов, начиная с основоположника отечественного атомного права А.И. Иойрыша¹.

Как отмечает А.И. Грищенко², «сегодня имеются все основания вести речь не только о наличии атомного законодательства России как самостоятельной части национального законодательства, которая продолжает переживать период активного формирования и усовершенствования, но и о наличии системы атомного законодательства». Этим подчеркивается наличие комплексно-

¹ Иойрыш А.И. Атом и право. М. : Международные отношения, 1969 ; Его же. Концепция атомного права. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008.

² Грищенко А.И. Ядерное право России : учеб. пособие. М. : Юрист, 2017. С. 7.

го предмета регулирования — общественных отношений в сфере использования атомной энергии.

Задачей настоящей статьи автор полагает выделение из объема атомного законодательства источников права, относящихся к выводу из эксплуатации объектов использования атомной энергии (далее также — ОИАЭ). При этом автор намеренно ограничивается наземными ОИАЭ, относящимися к ядерному топливному циклу. В настоящей статье не рассматриваются вопросы, связанные с использованием атомной энергии в военных целях, а также вопросы использования атомной энергии на море — как для транспортных установок, так и на плавучих атомных станциях.

Определение рассматриваемого явления, которым будет пользоваться автор, дано федеральными нормами и правилами в области использования атомной энергии «Общие положения обеспечения безопасности объектов ядерного топливного цикла (ОПБ ОЯТЦ)» (НП-016-05)³. В соответствии с указанным документом, «вывод из эксплуатации объекта ЯТЦ⁴ — деятельность, осуществляемая после прекращения эксплуатации объекта ЯТЦ, исключающая его использование по проектному назначению и направленная на обеспечение безопасности работников (персонала), населения и окружающей среды вплоть до освобождения от регламентации нормами радиационной безопасности».

Таким образом, вывод из эксплуатации ОИАЭ представляет собой организационные и технологические мероприятия, отличающиеся от обычной деятельности на этом объекте, целью которых является устранение вредных и опасных факторов, свойственных этому объекту или их уменьшение до такого уровня, который считается безопасным и не требует дальнейшего надзора.

Важность рассматриваемого предмета обусловлена такими чертами этой деятельности, как особая опасность свойств материалов, образуемых при выводе из эксплуатации ОИАЭ, в том числе радиоактивных отходов, необходимость повышенной ответственности всех участников отношений по выводу из эксплуатации ОИАЭ, наличие специальных требований к субъектам данных отношений, необходимость постоянного развития уровня используемых технических средств и технологий. Эти свойства предполагают особое регулирование соответствующей деятельности. Отдельно следует упомянуть капиталоемкость и долгосрочность проектов по выводу из эксплуатации ОИАЭ, что обуславливает помимо прочего необходимость особого регулирования финансирования этих мероприятий.

³ Общие положения обеспечения безопасности объектов ядерного топливного цикла (ОПБ ОЯТЦ) (утв. Постановлением Ростехнадзора от 02.12.2005 № 11) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 12. (с послед. изм. и доп.).

⁴ Ядерный топливный цикл.

Определенное значение предмету придается и программными документами в области использования атомной энергии. Так, в Энергетической стратегии России на период до 2030 г.⁵ создание инфраструктуры управления жизненным циклом атомных электростанций и развития технологий вывода из эксплуатации остановленных атомных энергоблоков объявлено среди важных направлений реализации государственной энергетической политики развития отрасли.

В Основах государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.⁶ в качестве одного из факторов, определяющих государственную политику в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности, объявлено увеличение количества объектов использования атомной энергии, подлежащих выводу из эксплуатации. В качестве одного из основных направлений достижения государственных целей в этом же документе указывается совершенствование государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии, включая вопросы нормативного регулирования. Автор считает необходимым исследовать систему нормативного регулирования этих отношений.

Как предусмотрено ч. 4 ст. 15 Конституции РФ⁷, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Как справедливо отмечает ряд авторов⁸, международно-правовые основы режима государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии определяются ядерными конвенциями, ратифицированными Россией.

К важнейшим из таких ядерных конвенций относятся Конвенция о ядерной безопасности (1994 г.), Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим ядерным топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами (1997 г.) и Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок (1980 г., в редакции поправки 2005 г.). Отношения, свя-

⁵ Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. (утв. Распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р) // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.

⁶ Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 г. (утв. Президентом РФ 01.03.2012 № Пр-539) // URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/military/document128/> (дата обращения: 03.05.2018).

⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ См., напр.: Грищенко А.И. Основные проблемы совершенствования атомного законодательства на современном этапе // Юрист. 2011. № 11. С. 17–20; Супатаева О.А. Регулирование безопасности при использовании атомной энергии // Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 15–17; Титова Т.А. Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами // Энергетическое право. 2006. № 1. С. 36–44.

занные с возможными аварийными ситуациями, регулируются Конвенцией об оперативном оповещении о ядерной аварии (1986 г.), Конвенцией об оказании помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (1987 г.). Отношения, связанные с возмещением ответственности за ущерб, причиненный ядерным инцидентом, урегулированы Венской конвенцией о гражданской ответственности за ядерный ущерб (1963 г.). Следует отметить, что некоторые вопросы урегулированы и другими международными документами, в том числе стандартами МАГАТЭ по безопасности.

В контексте подтверждения приоритета общепризнанных принципов и норм международного права следует упомянуть Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»⁹, в ст. 2 которого подтверждается приоритет общепризнанных принципов и норм международного права. Это особенно актуально, учитывая, что радиационные аварии (которые не исключены в ходе вывода из эксплуатации ОИАЭ) могут вызывать трансграничные последствия.

Среди источников национального законодательства особое место занимает Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»¹⁰ (далее также — Федеральный закон «Об использовании атомной энергии»).

Этот закон определяет правовую основу и принципы регулирования отношений, возникающих при использовании атомной энергии, таким образом, он является базовым и основополагающим для всей атомной отрасли. При этом законом прямо предусмотрено, что деятельность, связанная с разработкой, изготовлением, испытанием, эксплуатацией и утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, им не регулируется (см. ч. 3 ст. 1 Федерального закона «Об использовании атомной энергии»).

Распространение норм этого закона на общественные отношения по выводу из эксплуатации ОИАЭ прямо предусмотрено ст. 4 Федерального закона «Об использовании атомной энергии», в которой вывод из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения, закрытие пунктов хранения прямо указаны в качестве объекта регулирования. Кроме того, установлено, что вывод из эксплуатации (закрытие) ОИАЭ является частью его полного жизненного цикла.

Специальные нормы о выводе из эксплуатации ОИАЭ изложены в ст. 33 и 34 Федерального закона «Об исполь-

зовании атомной энергии». Основополагающими принципами, закрепленными в законе, являются возложение обязанности по выводу из эксплуатации ОИАЭ на оператора и гарантия финансирования направленных на это мероприятий. Отдельно описывается порядок принятия решения о досрочном выводе из эксплуатации объектов ОИАЭ.

В соответствии со ст. 34 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» затраты, связанные с выводом из эксплуатации ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения, с обращением с отработавшим ядерным топливом, и для финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по обоснованию и повышению безопасности этих объектов должна нести эксплуатирующая организация через специальный фонд, создаваемый совместно с соответствующими органами управления использованием атомной энергии.

Вопросы финансирования вывода из эксплуатации ОИАЭ занимают особое место в российской и иностранной науке и практике. Это обусловлено огромным объемом капитальных затрат на соответствующие мероприятия. При этом, поскольку выводимый из эксплуатации ОИАЭ не может приносить прибыль, понесенные затраты невозможно возместить в ходе обычной деятельности, и они ложатся на лицо, осуществляющее финансирование. Вместе с тем неосуществление вывода из эксплуатации может привести к существенным экологическим последствиям, что обуславливает необходимость привлечения публичного (государственного) финансирования.

В российском законодательстве вопросам финансирования посвящен целый блок нормативно-правовых актов. К таким актам относится в первую очередь Федеральный закон от 3 апреля 1996 г. № 29-ФЗ «О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов»¹¹ (далее — Закон № 29-ФЗ). Закон устанавливает принципы и порядок финансирования деятельности по выводу из эксплуатации ОИАЭ. Так, ст. 2 Закона № 29-ФЗ предусмотрено, что финансирование деятельности особо опасных объектов осуществляется на принципах гарантированности, достаточности, своевременности предоставления ассигнований из федерального бюджета, обеспечивающих безопасное и устойчивое функционирование указанных объектов.

Перечень таких объектов утвержден Распоряжением Правительства РФ от 14 сентября 2009 г. № 1311-р (ред. от 20.12.2016) «О перечне организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производ-

⁹ Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141 (с послед. изм. и доп.).

¹⁰ Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552 (с послед. изм. и доп.).

¹¹ Федеральный закон от 3 апреля 1996 г. № 29-ФЗ «О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов» // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1552.

ства и объекты»¹². Учитывая, что в этот перечень входят также и объекты, вывод из эксплуатации которых должен обеспечиваться за счет оператора (в том числе все филиалы концерна «Росэнергоатом», являющиеся атомными электростанциями), получается, что государство гарантирует покрытие всех расходов, которые не сможет понести эксплуатирующая организация.

Важность обеспечения безопасного и устойчивого функционирования атомных электростанций и эксплуатирующих их организаций признается приоритетным направлением развития экономики РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 2 июля 1996 г. № 1012 «О гарантиях безопасного и устойчивого функционирования атомной энергетики Российской Федерации»¹³. Важным положением указа является также признание необходимости создание фонда для вывода из эксплуатации ОИАЭ и поручение правительству разработать мероприятия по его созданию.

Во исполнение этого указа Президента Правительством России было утверждено Положение о порядке, источниках образования и правилах использования специального фонда для финансирования затрат, связанных с выводом из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, и для финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по обоснованию и повышению безопасности этих объектов¹⁴.

В соответствии с указанным Положением осуществление работ по обращению с радиоактивными отходами, расширение существующих или строительство дополнительных пунктов хранения и захоронения РАО должно финансироваться из специального фонда, т.е., как правило, из средств, выделенных эксплуатирующей организацией. Такой порядок финансирования соответствует общепризнанному принципу ответственности причинителя экологического вреда, но вместе с тем существенно увеличивает затраты эксплуатирующей организации.

Объекты использования атомной энергии, рассматриваемые в настоящей статье, представляют собой объекты капитального строительства — здания и сооружения. Дея-

тельность по их выводу из эксплуатации представляет собой, прежде всего, строительную деятельность (снос зданий и сооружений, демонтаж оборудования, мероприятия по рекультивации территории и проч.) Таким образом, эти вопросы во многом регулируются градостроительным законодательством.

В соответствии с ч. 2 ст. 55.26 Градостроительного кодекса РФ¹⁵ «эксплуатация зданий, сооружений прекращается после их вывода из эксплуатации в случае, если это предусмотрено федеральными законами». Необходимость выполнения мероприятий по выводу из эксплуатации объектов использования атомной энергии предусмотрена ст. 33 Федерального закона «Об использовании атомной энергии».

Поскольку деятельность по выводу из эксплуатации ОИАЭ сопряжена с риском для жизни и здоровья людей, окружающей среды, среди актов правового регулирования этой сферы следует отметить акты, касающиеся вопросов обеспечения безопасности строительства, предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий при осуществлении строительной деятельности. Причем речь идет не только о ядерной и радиационной, но и об «общепромышленной» безопасности.

Среди этих актов следует в первую очередь отметить Федеральные законы от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹⁶, от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»¹⁷, от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»¹⁸. В рамках нормативного регулирования не следует также забывать о строительных нормах и правилах и иных нормативно-технических документах в сфере безопасности при проведении строительных работ и промышленной безопасности, а также санитарного благополучия населения.

Кроме того, в соответствии со ст. 26 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» деятельность в области вывода из эксплуатации объектов использования ядерной энергии подлежит лицензированию.

¹² Распоряжение Правительства РФ от 14 сентября 2009 г. № 1311-р (ред. от 20.12.2016) «О перечне организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты» // СЗ РФ. 2009. № 38. Ст. 4518.

¹³ Указ Президента РФ от 2 июля 1996 г. № 1012 «О гарантиях безопасного и устойчивого функционирования атомной энергетики Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 28. Ст. 3360.

¹⁴ Утв. Постановлением Правительства РФ от 2 апреля 1997 г. № 367 «О финансировании работ по выводу из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по обоснованию и повышению безопасности этих объектов» // СЗ РФ. 1997. № 14. Ст. 1633.

¹⁵ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16 (с послед. изм. и доп.).

¹⁶ Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648 (с послед. изм. и доп.).

¹⁷ Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589 (с послед. изм. и доп.).

¹⁸ Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588 (с послед. изм. и доп.).

Таким образом, система нормативной документации в этой части должна включать также нормативные акты, регулирующие отношения по лицензированию и надзору в сфере использования атомной энергии.

В системе нормативно-правового регулирования технически сложной деятельности огромную роль играют акты, представляющие нормативно-техническое регулирование. Большинство таких документов, используемых в атомной отрасли, имеют особую форму федеральных норм и правил в области использования атомной энергии, что предусмотрено ст. 6 Федерального закона «Об использовании атомной энергии».

Среди них ряд документов посвящен непосредственно выводу из эксплуатации ОИАЭ. К таким актам относятся прежде всего федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии: «Обеспечение безопасности при выводе из эксплуатации объектов использования атомной энергии. Общие положения» (НП-091-14)¹⁹, а также развивающие их документы: «Правила обеспечения безопасности при выводе из эксплуатации блока атомной станции» (НП-012-16)²⁰, «Правила обеспечения безопасности при выводе из эксплуатации исследовательских ядерных установок» (НП-028-16)²¹, «Правила обеспечения безопасности при выводе из эксплуатации ядерных установок ядерного топливного цикла» (НП-057-17)²², «Правила обеспечения безопасности при выводе из эксплуатации промышленных уран-графитовых реакторов» (НП-007-17)²³ и др.

¹⁹ Утв. Приказом Ростехнадзора от 20 мая 2014 г. № 216 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 37.

²⁰ Утв. Приказом Ростехнадзора от 10 января 2017 г. № 5 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

²¹ Утв. Приказом Ростехнадзора от 4 апреля 2017 г. № 108 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

²² Утв. Приказом Ростехнадзора от 14 июня 2017 г. № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

²³ Утв. Приказом Ростехнадзора от 8 сентября 2017 г. № 357 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Отдельно следует отметить существование такого особого класса документов, как руководства по безопасности при использовании атомной энергии, разрабатываемые в целях содействия соблюдению требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии и носящие, как правило, рекомендательный характер. Следует приветствовать существование подобных документов, предназначенных для специалистов эксплуатирующих организаций и организаций, оказывающих последним услуги в сфере вывода из эксплуатации, поскольку их применение упорядочивает выполнение отдельных процедур в ходе вывода из эксплуатации ОИАЭ, что упрощает и стандартизирует работу самого надзорного органа и в конечном итоге положительно сказывается на безопасном, качественном и экономичном осуществлении мероприятий по выводу из эксплуатации ОИАЭ.

Кроме норм и правил, имеющих непосредственное отношение к выводу из эксплуатации, при этой деятельности используются и иные нормативные документы, в том числе общие правила безопасности (как, например, уже упоминавшиеся «Общие положения обеспечения безопасности объектов ядерного топливного цикла (ОПБ ОЯТЦ)» (НП-016-05)), нормы и правила промышленной безопасности, своды правил строительной отрасли, нормы и правила, относящиеся к обращению с радиоактивными отходами, санитарные правила и нормы и др.

Таким образом, в России существует обширный корпус правовых актов, регулирующих вывод из эксплуатации объектов использования атомной энергии, включая отношения по финансированию этой деятельности. Особо стоит отметить наличие обширного нормативного регулирования этой деятельности со стороны Ростехнадзора как уполномоченного органа государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии. Вместе с тем, учитывая активное развитие деятельности по выводу из эксплуатации ОИАЭ в России и за рубежом, стоит ожидать развития нормативного и технического регулирования этой сферы с учетом фактически реализованных проектов.

Литература

1. Грищенко А.И. Основные проблемы совершенствования атомного законодательства на современном этапе / А.И. Грищенко // Юрист. 2011. № 11. С. 17–20.
2. Грищенко А.И. Ядерное право России : учеб. пособие / А.И. Грищенко. М. : Юрист, 2017. 150 с.
3. Иойрыш А.И. Атом и право / А.И. Иойрыш. М. : Международные отношения, 1969. 221 с.
4. Иойрыш А.И. Концепция атомного права: научное издание / А.И. Иойрыш. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008. 719 с.
5. Супатаева О.А. Регулирование безопасности при использовании атомной энергии / О.А. Супатаева // Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 15–17.
6. Титова Т.А. Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами / Т.А. Титова // Энергетическое право. 2006. № 1. С. 36–44.

Градостроительное право: очередной земельный спор о праве на использование земель памятников архитектуры

Колоколова Ольга Никитична,
адвокат

Kolokolovs@ya.ru

В статье анализируется разрешение Верховным Судом РФ административно-правового спора между физическим лицом — собственником земельных участков и Министерством культуры РФ.

Ключевые слова: градостроительное право, земельное право, территории, на которых расположены памятники архитектуры, правовой статус данных территорий.

Urban Development Law: Another Land Dispute over the Use of Lands of Architectural Monuments

Kolokolova Olga N.
Attorney

The author analyzes resolution of an administrative law dispute between an individual owner of land plots and the Ministry of Culture of the Russian Federation by the Supreme Court of the Russian Federation.

Keywords: urban development law, land law, territories where architectural monuments are located, the legal status of such territories.

Мы уже писали, что в наши дни возродилось стремление построить дом рядом со святынями, с видом на храм, а еще лучше в непосредственной близости с творениями древности¹. Активно скупаются земельные участки, прилегающие к храмам и монастырям. Однако счастливые землевладельцы, как правило, забывают, что многие территории, прилегающие к святым местам, бывают отягощены запретом на их эксплуатацию по их прямому назначению. О проблемах сноса зданий и сооружений в населенных пунктах, имеющих историческое значение, написано немало².

На конкретном примере в очередной раз проанализируем, как ограничиваются права собственников земли в районах исторической застройки на практике.

Достопримечательное место: «Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита»

Приказом Министерства культуры РФ (далее — Минкультуры России) от 8 июня 2016 г. № 1279 «О включении

выявленного объекта культурного наследия — достопримечательное место „Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита“ (г. Севастополь) в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения, а также об утверждении границ его территории» (далее — Приказ № 1279), зарегистрированным в Министерстве юстиции РФ (далее — Минюст России) 24 июня 2016 г., регистрационный номер 42632, и размещенным на официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru 27 июня 2016 г., выявленный объект культурного наследия — достопримечательное место «Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита» (г. Севастополь) включен в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения (далее — Достопримечательное место).

В приложении к данному приказу содержится описание границ территории Достопримечательного места.

Приказом Минкультуры России от 12 августа 2016 г. № 1864 «Об утверждении требований к осуществлению

¹ Колоколова О.Н. Градостроительное право: земли памятников архитектуры // Градостроительное право. 2018. № 1.

² См., напр.: Скляренко М.В. Акт о пресечении самовольного строительства в г. Севастополе выдержал проверку в Верховном Суде РФ // Градостроительное право. 2017. № 3 ; Ее же. Самовольное строительство в Киеве: анализ судебной практики // Градостроительное право. 2017. № 4.

деятельности и градостроительным регламентам в границах территории объекта культурного наследия федерального значения — достопримечательное место „Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита“, расположенного в городе Севастополе» (далее — Приказ № 1864), зарегистрированным в Минюсте России 26 сентября 2016 г., регистрационный номер 43800, и размещенным на официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru 28 сентября 2016 г., утверждены требования к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах территории Достопримечательного места (приложение № 1) и их карта (схема) (приложение № 2). Приложение № 1 устанавливает общие требования к осуществлению деятельности в границах территории Достопримечательного места, а также режимы Р-1, Р-2, Р-3 и Р-4. В приложении № 2 содержатся условные обозначения, карта (схема) требований к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах территории Достопримечательного места, координаты характерных (поворотных) точек к карте (схеме).

Согласно п. 19 приложения № 1 к Приказу № 1864 режим Р-3 подразделяется на 4 регламентных участка: Р-3-1, Р-3-2, Р-3-3 и Р-3-4. В регламентном участке Р-3-3 выделены участки Л-20-Л-44 (п. 27). В границах регламентного участка Р-3-3 разрешается: проведение археологических разведок и раскопок; консервация, реставрация, музеефикация; проведение природоохранных мероприятий; проведение традиционной сельскохозяйственной деятельности; ремонт, реконструкция существующих строений; реорганизация участков с изменением функционального назначения в соответствии с требованиями градостроительного регламента; ограниченное строительство объектов рекреационного назначения, объектов, связанных с сельскохозяйственным использованием территории, при условии сохранения ландшафтных и планировочных особенностей местности; сохранение ценных элементов ландшафта, склонов, ценных фрагментов участков лесонасаждений (подп. 28.1–28.7 п. 28).

В п. 29 определены архитектурно-планировочные параметры для участков Л-20-Л-44, согласно которым на участке Л-30 запрещается возводить капитальные здания и сооружения и допускаются природно-познавательный туризм, обеспечение научной деятельности (проведение научной и селекционной работы), ведение лесного хозяйства.

Позиция административного истца

Череди́ченко обратилась в Верховный Суд РФ с административным иском заявлением, в котором просила признать не действующими Приказ № 1279 в части нало-

жения координат Достопримечательного места на принадлежащие ей на праве собственности земельные участки № 261 БХ, 262 БХ, 265 БХ, 266 БХ, 269 БХ, 273 БХ (расположены по адресу: г. Севастополь, Балаклавский район, в границах землепользования СТ «Благодатный») и Приказ № 1864 в части включения этих земельных участков в регламентный участок Р-3-3 под номером Л-30. В обоснование заявления ссылалась на противоречие оспариваемых нормативных правовых актов ст. 35, 36 Конституции РФ, ст. 209, 260 ГК РФ, ст. 77, 78 ЗК РФ.

В административном исковом заявлении указано, что названные земельные участки относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения, вид разрешенного использования — для ведения индивидуального садоводства. С ноября 2012 г. по май 2013 г. в Управлении градостроительства и архитектуры Севастопольской городской государственной администрации Череди́ченко получила строительные паспорта на строительство садовых домиков на этих земельных участках. В настоящее время на участках № 269 БХ и 273 БХ находится объект незавершенного строительства, поставленный на кадастровый учет в Управлении государственной регистрации права и кадастра г. Севастополя в соответствии с законодательством РФ, а на остальных участках выполнены работы по заливке фундамента для дальнейшего строительства садовых домиков. Приказ № 1279 и Приказ № 1864, включившие принадлежащие административному истцу земельные участки в состав территории Достопримечательного места, устанавливают ограничения по их использованию в соответствии с целевым назначением (ведение индивидуального садоводства и размещение садовых домиков), нарушают права, свободы и законные интересы Череди́ченко как собственника имущества, поскольку лишают ее права продолжать строительные работы по устройству садовых домиков на основании ранее полученных разрешительных документов. Кроме того, Правилами определения границ зон охраняемых объектов и согласования градостроительных регламентов для таких зон, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 20 июня 2006 г. № 384, предусмотрено, что расстояние от границ земельного участка, на котором расположены охраняемые объекты, до границ зоны не должно превышать 1 км, в то время как земельные участки административного истца находятся на расстоянии более 2 км от крепости Чембало.

Позиция заинтересованных министерств

Минкультуры России и Минюст России возражали против удовлетворения административного искового заявления, указав, что оспариваемые в части приказы изданы федеральным органом исполнительной власти в пределах

предоставленных ему полномочий, соответствуют законодательству Российской Федерации и прав административного истца не нарушают.

Позиция суда первой инстанции

Решением Верховного Суда РФ от 15 января 2018 г. в удовлетворении административного искового заявления Чередниченко отказано.

В апелляционной жалобе Чередниченко, не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что основаниями для отмены решения суда первой инстанции в апелляционном порядке являются неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела, недоказанность установленных судом обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствие выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам административного дела, неправильное применение норм материального права, выразившееся в неприменении закона, подлежащего применению.

В возражениях на апелляционную жалобу Минкультуры России просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным ввиду доказанности установленных судом обстоятельств, имеющих значение для дела, соответствия выводов суда, изложенных в решении, этим обстоятельствам.

Минюст России в отзыве на апелляционную жалобу поддержал свою позицию, изложенную в письме от 20 декабря 2017 г. № 01-158515/17, о том, что Приказ № 1279 и Приказ № 1864 изданы уполномоченным органом государственной власти в пределах предоставленной ему компетенции и согласуются с нормами ЗК РФ.

Позиция суда апелляционной инстанции

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда РФ оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 215 КАС РФ основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. По настоящему административному делу такое основание для признания частично недействующими Приказа № 1279 и Приказа № 1864 отсутствует.

Как правильно установлено судом первой инстанции, территория древнего г. Херсонеса Таврического находится под государственной охраной с 1978 г. Постановлением Совета министров Украинской ССР от 31 января 1978 г. № 77 на базе Херсонесского историко-археологического

музея, комплекса архитектурно-археологических и историко-культурных памятников Севастополя (Гераклейского полуострова), городов Балаклавы и Инкермана создан «Херсонесский государственный историко-археологический заповедник».

В дальнейшем Постановлением Кабинета министров Украины от 8 февраля 1994 г. № 77 заповедник передан в общегосударственную собственность с отнесением его к сфере управления Министерства культуры Украины, а Указом Президента Украины от 11 октября 1994 г. № 587/94 «О национальных заведений культуры» ему присвоен статус национального (Национальный заповедник «Херсонес Таврический»).

Постановлением Кабинета министров Украины от 3 сентября 2009 г. № 928 «О занесении объекта культурного наследия национального значения в Государственный реестр недвижимых памятников Украины» территория древнего г. Херсонеса Таврического включена в Государственный реестр недвижимых памятников Украины как памятник культурного наследия.

23 июня 2013 г. памятник культурного наследия «Древний город Херсонес Таврический и его Хора» включен в Список всемирного наследия ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) на 37-й сессии Комитета всемирного наследия (решение 37 COM 8B.40). Этим решением также утверждена схема границ территории и буферной зоны объекта всемирного наследия.

18 марта 2014 г. Российская Федерация и Республика Крым подписали Договор о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, ратифицированный Федеральным законом от 21 марта 2014 г. №36 «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов».

По данному договору Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты его подписания. Со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым в составе РФ образуются новые субъекты — Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Законодательные и иные нормативные правовые акты РФ действуют на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополь со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе РФ новых субъектов, если иное не предусмотрено законодательством РФ (п. 1 ст. 1, ст. 2, п. 1 ст. 9).

Аналогичные положения содержатся в ч. 3 ст. 1, ч. 1 ст. 2 и ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6 «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Рос-

сийской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Список всемирного наследия ЮНЕСКО составляется, обновляется и публикуется Комитетом всемирного наследия во исполнение п. 2 ст. 11 Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (заключена в Париже 16.11.1972), ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 марта 1988 г. № 8595-ХІ «О ратификации Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия».

Российская Федерация, являющаяся правопреемником СССР по обязательствам, вытекающим из заключенных им международных соглашений, осуществляет меры по обеспечению, выявлению, охране, сохранению, популяризации и передаче будущим поколениям объектов культурного и природного наследия.

Отношения, возникающие в области сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, регулируются Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее — Закон № 73-ФЗ) (подп. 1 ст. 1).

Согласно преамбуле Закона № 73-ФЗ государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) является одной из приоритетных задач органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Поручением Президента РФ от 14 августа 2014 г. № Пр-2337 Правительству РФ совместно с Администрацией Президента РФ и органами исполнительной власти г. Севастополя было предписано обеспечить сохранность объекта всемирного наследия «Древний город Херсонес Таврический и его Хора» в соответствии с требованиями ЮНЕСКО.

Распоряжением Правительства РФ от 3 сентября 2014 г. № 1721-р объект культурного наследия «Древний город Херсонес Таврический» (г. Севастополь) отнесен к объектам культурного наследия федерального значения, включенным в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее также — Реестр), а Минкультуры России поручено осуществить в установленном порядке регистрацию указанного объекта культурного наследия федерального значения в Реестре.

В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 3 октября 2015 г. № 1974-р государственное бюджетное учреждение культуры г. Севастополя «Национальный заповедник „Херсонес Таврический“», созданное на основании Постановления Правительства Севастополя от

11 декабря 2014 г. № 569 «О создании учреждений культуры города Севастополя», принято в федеральную собственность и переименовано в федеральное государственное бюджетное учреждение культуры «Государственный историко-археологический музей-заповедник „Херсонес Таврический“». Позднее Приказом Минкультуры России от 22 января 2016 г. № 232 оно включено в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

Распоряжением Правительства РФ от 3 августа 2016 г. № 1653-р объект культурного наследия федерального значения «Древний город Херсонес Таврический» (г. Севастополь) включен в перечень отдельных объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по государственной охране которых осуществляются Минкультуры России, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 759-р.

Законом № 73-ФЗ определено, что утверждение границы территории объекта культурного наследия федерального значения, включаемого в Реестр, установление требований к осуществлению деятельности в границах территории достопримечательного места федерального значения, ограничений использования лесов, требований к градостроительному регламенту в границах территории достопримечательного места федерального значения, включая требования к видам разрешенного использования земельных участков, к хозяйственной деятельности на земельных участках в границах территории достопримечательного места федерального значения отнесены к компетенции федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством РФ в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (п. 5 ст. 31, п. 3 ст. 51, п. 2 ст. 564).

В силу Положения о Министерстве культуры РФ, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 590, таким органом является Минкультуры России, которое принимает на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, акты Президента РФ и Правительства РФ нормативные правовые акты по вопросам установления характера использования территории достопримечательного места, представляющего собой объект культурного наследия федерального значения, ограничений на использование этой территории и требований к хозяйственной деятельности, проектированию и строительству на территории указанного достопримечательного места, утверждает границы и режимы использования территорий объектов культурного наследия федерального значения, осуществляет ведение Реестра (п. 1, 5.2.29, 5.3.7, 5.4.3).

При издании Приказа № 1279 и Приказа № 1864 были соблюдены требования Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 25 августа 2012 г. № 851, Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96, и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009.

Проекты оспариваемых в части приказов были размещены Минкультуры России на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети Интернет с 1 по 15 марта 2016 г. для публичного обсуждения, а с 1 по 7 марта 2016 г. в целях проведения независимой антикоррупционной экспертизы. В названные сроки замечаний и предложений по ним не поступало.

Приказ № 1279 и Приказ № 1864 в установленном порядке зарегистрированы в Минюсте России и опубликованы для всеобщего сведения.

С учетом изложенного суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что названные приказы приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением процедуры принятия, формы и правил введения в действие.

Согласно п. 1 ст. 18 Закона № 73-ФЗ предусмотрено, что после принятия решения о включении объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в перечень выявленных объектов культурного наследия региональный орган охраны объектов культурного наследия обеспечивает проведение государственной историко-культурной экспертизы.

В ст. 28 Закона № 73-ФЗ определены цели проведения историко-культурной экспертизы, к числу которых отнесены, в частности: обоснование включения объекта культурного наследия в реестр; определение категории историко-культурного значения объекта культурного наследия; установление требований к осуществлению деятельности в границах территории достопримечательного места; установление границ территорий зон охраны объекта культурного наследия, особых режимов использования земель в границах зон охраны объекта культурного наследия; установление требований к градостроительным регламентам в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места.

Разработка проектов границ территории объекта культурного наследия в виде достопримечательного места

«Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита» осуществлялась ОАО «Межрегиональный центр независимой историко-культурной экспертизы» во исполнение государственного контракта от 14 мая 2015 г. № 2003-01-41/12-15.

Из материалов административного дела усматривается, что в рамках реализации положений ст. 28–32 Закона № 73-ФЗ с 15 сентября 2015 г. по 23 октября 2015 г. была проведена государственная историко-культурная экспертиза, по результатам которой комиссией из трех аттестованных экспертов составлены: акт государственной историко-культурной экспертизы, обосновывающий включение объекта «Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита» в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения в виде достопримечательного места; акт государственной историко-культурной экспертизы, обосновывающий принятие решения установления разработанных требований к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах территории объекта «Древний город Херсонес Таврический и крепости Чембало и Каламита», расположенного по адресу: Российская Федерация, г. Севастополь, включаемого в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения в виде достопримечательного места.

Приведенные акты государственной историко-культурной экспертизы 23 ноября 2015 г. были размещены на официальном сайте Минкультуры России www.mkrf.ru в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для общественного обсуждения, что согласуется с требованиями п. 4 ст. 32 Закона № 73-ФЗ и Положения о государственной историко-культурной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 15 июля 2009 г. № 569. При проведении общественного обсуждения замечаний на названные акты не поступило.

Следовательно, государственная историко-культурная экспертиза Достопримечательного места проводилась в соответствии с нормами действующего законодательства. Заключение экспертов содержит обоснование целесообразности включения выявленного объекта культурного наследия в Реестр, а также обоснование границ территории объекта, вида, категории историко-культурного значения и предмета охраны данного объекта.

Согласно п. 2, 3 ст. 32 Закона № 73-ФЗ в случае несогласия с заключением историко-культурной экспертизы соответствующий орган охраны объектов культурного на-

следия по собственной инициативе либо по заявлению заинтересованного лица вправе назначить повторную экспертизу в порядке, установленном Правительством РФ. В случае несогласия с решением соответствующего органа охраны объектов культурного наследия физическое или юридическое лицо может обжаловать это решение в суд.

Поскольку до настоящего времени решение органа охраны объектов культурного наследия, касающееся заключения государственной историко-культурной экспертизы Достопримечательного места, в установленном порядке не обжаловано и не отменено, утверждение в апелляционной жалобе о том, что экспертной группой не были учтены фактические данные о земельных участках, принадлежащих физическим лицам, само по себе не может служить поводом для признания Приказов № 1279 и 1864 частично недействующими.

Довод апелляционной жалобы о том, что оспариваемые приказы лишают Чередниченко права в полной мере распоряжаться и пользоваться принадлежащими ей земельными участками, поскольку вводят запрет строительства на этих участках капитальных зданий и сооружений, в том числе садовых домиков, не влияет на законность вынесенного решения.

В силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно ст. 5 Закона № 73-ФЗ предусмотрено, что земельные участки в границах территорий объектов культурного наследия, включенных в Реестр, относятся к землям историко-культурного назначения, правовой режим которых регулируется земельным законодательством РФ и данным законом.

В силу п. 10 ст. 85 ЗК РФ установлено, что в пределах границ населенных пунктов могут выделяться зоны особо охраняемых территорий, в которые включаются земельные участки, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное особо ценное значение. Земельные участки, включенные в состав зон особо охраняемых территорий, используются в соответствии с требованиями, установленными ст. 94–100 ЗК РФ.

Правовой режим земель историко-культурного назначения регламентирован ст. 99 ЗК РФ. Так, к землям историко-культурного назначения относятся в том числе земли достопримечательных мест (п. 1). Земли историко-культурного назначения используются строго в соответствии с их целевым назначением. Изменение целевого назначения земель историко-культурного назначения и не со-

ответствующая их целевому назначению деятельность не допускаются (п. 2). Земельные участки, отнесенные к землям историко-культурного назначения, у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются, за исключением случаев, установленных законодательством. На отдельных землях историко-культурного назначения, в том числе землях объектов культурного наследия, подлежащих исследованию и консервации, может быть запрещена любая хозяйственная деятельность (п. 3). В целях сохранения исторической, ландшафтной и градостроительной среды в соответствии с федеральными законами законами субъектов РФ устанавливаются зоны охраны объектов культурного наследия. В пределах земель историко-культурного назначения за пределами земель населенных пунктов вводится особый правовой режим использования земель, запрещающий деятельность, несовместимую с основным назначением этих земель. Использование земельных участков, не отнесенных к землям историко-культурного назначения и расположенных в указанных зонах охраны, определяется правилами землепользования и застройки в соответствии с требованиями охраны памятников истории и культуры (п. 4).

Исходя из приведенных норм владение, пользование и распоряжение земельными участками в границах (и вне границ) населенных пунктов, расположенных на территории объекта культурного наследия, должно осуществляться с учетом установленных законом ограничений и целевого назначения.

Особый режим использования земель, ограничивающий хозяйственную деятельность и запрещающий строительство, устанавливаемый в охранной зоне объекта культурного наследия, имеет целью защиту конституционно значимых ценностей и обеспечение сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории и не затрагивает существо конституционных гарантий защиты собственности, закрепленных в ст. 17, 35 и 40 Конституции РФ.

Градостроительный кодекс РФ выделяет зоны с особыми условиями использования территорий, к числу которых отнесены зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, а одним из принципов законодательства о градостроительной деятельности является осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий (п. 4 ст. 1, п. 10 ст. 2).

Таким образом, ограничения по использованию земельных участков, расположенных в границах территории Достопримечательного места, установлены Минкультуры России в соответствии с требованиями законодатель-

ства об охране объектов культурного наследия, земельного, градостроительного законодательства РФ. Данное обстоятельство свидетельствует об отсутствии нарушения прав и свобод административного истца, в том числе права собственности на земельные участки, гарантированно-го ст. 36 Конституции РФ.

Архитектурно-планировочные параметры для участков Л-20-Л-44, определенные в п. 29 Приложения № 1 к Приказу № 1864, подлежат применению в отношении деятельности, которая может осуществляться после введения в действие данного нормативного правового акта, не предполагают изменения установленного п. 28 режима использования земель таких участков и не являются основанием прекращения права собственности на объекты недвижимого имущества, расположенные в границах территории Достопримечательного места.

Довод апелляционной жалобы о противоречии Приказа № 1279 и Приказа № 1864 Приказу Министерства экономического развития РФ от 1 сентября 2014 г. № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» не может быть признан обоснованным, так как нормативные правовые акты, оспариваемые в порядке главы 21 КАС РФ, проверяются судом

на соответствие лишь нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспариваемые в части Приказ № 1279 и Приказ № 1864 не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь п. 2 ч. 2 ст. 215 КАС РФ, отказал административному истцу в удовлетворении заявленного требования³.

Основные научно-практические выводы

1. В решениях Верховного Суда РФ доказан бесспорный приоритет права публичного — сохранение культурного наследия над правом частным — право собственности земельного участка.

2. Приобретая земельный участок на территории объекта культурного наследования, следует тщательно проверить наличие обретений не только в рамках земельного и градостроительного права, но и норм права, регламентирующих статус конкретного объект культурного наследия.

³ Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 12 апреля 2018 г. № АПЛ 18-104 // СПС «Консультант-Плюс».

Литература

1. Колоколова О.Н. Градостроительное право: земли памятников архитектуры / О.Н. Колоколова // Градостроительное право. 2018. № 1. С. 12–15.
2. Складенко М.В. Акт о пресечении самовольного строительства в г. Севастополе выдержал проверку в Верховном Суде РФ / М.В. Складенко // Градостроительное право. 2017. № 3. С. 26–30.
3. Складенко М.В. Самовольное строительство в Киеве: анализ судебной практики / М.В. Складенко // Градостроительное право. 2017. № 4. С. 27–32.

Правовые аспекты реализации на публичных торгах объектов незавершенного строительства

Рафикова Динара Наильевна,
юрист

dinararafikowa@mail.ru

В работе рассмотрены проблемы правоприменения при реализации на публичных торгах объектов незавершенного строительства, самовольных построек, а также земельных участков с находящимся на них движимым имуществом. Возникающие на практике вопросы порождают неразрешимые споры, в связи с чем автор высказывает предложения по преодолению возникших коллизий.

Ключевые слова: торги, объект незавершенного строительства, самовольная постройка, должник.

Legal Aspects of Sale of On-Going Construction Objects at a Public Auction

Rafikova Dinara N.
Lawyer

The problems of law enforcement in the implementation of public construction of unfinished construction projects, unauthorized buildings, as well as land plots with movable property located on them are considered. The questions arising in practice give rise to unsolvable disputes, and in this connection, the author makes proposals for overcoming the collisions that have arisen.

Keywords: auction, object of unfinished construction, unauthorized construction, debtor.

Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 07.03.2018 № 48-ФЗ)¹ (далее — Закон № 229) допускает реализацию на публичных торгах как права аренды, так и объекта недвижимого имущества, незавершенного строительством объекта, регламентируя для каждого из указанных случаев обязательный перечень документов, подлежащих передаче судебным приставом-исполнителем организатору торгов.

Так, если реализации подлежит объект недвижимого имущества, то в качестве обязательных документов, прилагаемых к постановлению судебного пристава-исполнителя и акту приема-передачи, в Законе № 229 поименованы правоустанавливающие документы и документы, характеризующие объект недвижимости, документы, подтверждающие права на земельный участок. Если предметом торгов выступает объект незавершенного строительства, то судебный пристав-исполнитель передает организатору торгов помимо указанных выше документов также решение об отводе земельного участка, разрешение органа государственной власти и (или) органа местного самоуправления на строительство.

Отметим, что, несмотря на обязательность предъявления судебным приставом-исполнителем организатору торгов решения об отводе земельного участка во всех

случаях, подобное решение имеет место быть лишь тогда, когда строительство осуществляется на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности и предоставленном до вступления в силу Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»², т.е. до 1 января 2015 г., так как изменения в земельное законодательство определили, что предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании договора, издание распорядительных актов уполномоченного органа не требуется.

Данные обстоятельства свидетельствуют о необходимости корректировки правовой нормы ч. 9 ст. 89 Закона № 229.

Возникает вопрос о допустимости реализации на торгах объекта незавершенного строительства без государственной регистрации права собственности на такой объект в Едином государственном реестре недвижимости.

Следует отметить, что высшие судебные инстанции в отдельных случаях допускают юридическое признание существования объекта незавершенного строительства без государственной регистрации права собственности на него. Так, в соответствии с п. 21 ст. 3 Федерального закона

¹ Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 07.03.2018 № 48-ФЗ) // Российская газета. 2007. 6 октября ; 2018. 12 марта.

² Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 31.12.2017 № 506-ФЗ) // Российская газета. 2014. 27 июня ; 2018. 10 января.

от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»³ Верховный Суд РФ признал допустимым предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, собственнику объекта незавершенного строительства, права на который не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости, однократно для завершения строительства, указывая, что доказательством наличия объекта незавершенного строительства может выступать фактическое наличие объекта, а также выданное разрешение на его строительство⁴.

Е.А. Суханов⁵, анализируя судебные акты, отмечает, что судебная практика на основе весьма свободного толкования понятия недвижимой вещи как некоей естественно-природной категории, не зависящей от ее правового режима, подвел к окончательному выводу об утрате государственной регистрацией прав на недвижимость своего правоустанавливающего значения.

Вместе с тем в теории⁶ государственная регистрация права собственности на объект в установленном законом порядке определяется как юридический признак недвижимой вещи.

Исходя из анализа норм Закона № 229, следует, что при передаче на реализацию объекта незавершенного строительства решение об отводе земельного участка, разрешение на строительство являются дополнительными документами, предоставляемыми наряду с правоустанавливающими документами, и документами, характеризующими объект недвижимости, подтверждающими права на земельный участок. Следовательно, реализации на публичных торгах подлежит только объект незавершенного строительства, учтенный как объект недвижимого имущества в Едином государственном реестре недвижимости, права на который зарегистрированы в установленном Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (в ред. от 03.04.2018 № 60-ФЗ)⁷ (далее — Закон № 218-ФЗ) порядке. Нормы Закона № 229-ФЗ в данной части полностью согласуются со ст. 131, 229 Гражданского кодекса РФ

(часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 05.12.2017 № 379-ФЗ)⁸ (далее — ГК РФ), предусматривающими обязательность государственной регистрации прав на недвижимое имущество. На необходимость реализации подобного подхода указывали как высшие судебные инстанции⁹, так и теоретики¹⁰.

Отсутствие государственной регистрации права собственности на объект незавершенного строительства не может расцениваться как препятствие для реализации такого объекта на публичных торгах, так как право на обращение в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на имущество и сделок с ним, для проведения государственной регистрации на имя должника принадлежащего ему имущества предоставлено судебному приставу-исполнителю в соответствии со ст. 64 Закона № 229-ФЗ. Иное толкование норм может привести к выбытию из исполнительного производства ликвидной части имущества должника.

Ситуация, при которой у должника имеется необходимая документация (разрешение на строительство объекта, правоустанавливающие документы на земельный участок) для регистрации права собственности на объект незавершенного строительства является идеальным развитием событий, позволяющим зарегистрировать права на объект во внесудебном порядке путем обращения судебного пристава-исполнителя в регистрирующий орган.

Однако на практике могут возникнуть следующие спорные случаи.

Во-первых, объект незавершенного строительства может являться самовольной постройкой, созданной на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо созданной без получения на это необходимых разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

В данном случае ввиду открытого перечня исполнительных действий, установленного ст. 64 Закона № 229-ФЗ, следует, что судебный пристав-исполнитель с целью пополнения имущественной массы должника впра-

³ Федеральный закон от 25 октября 2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 31.12.2017 № 506-ФЗ) // Российская газета. 2001. 30 октября; 2018. 10 января.

⁴ Определение Верховного Суда РФ от 19 сентября 2017 г. № 305-ЭС17-7338 по делу № А41-27734/2016 // URL: <http://kad.arbitr.ru/>

⁵ Суханов Е.А. Об одном судебном прецеденте // Вестник гражданского права. 2017. № 5.

⁶ Стародумова С.Ю. Критерии классификации земельных участков как разновидности недвижимых вещей // Современное право. 2017. № 4.

⁷ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (в ред. от 03.04.2018 № 60-ФЗ) // Российская газета. 2015. 17 июля; 2018. 5 апреля.

⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 05.12.2017 № 379-ФЗ) (часть первая) // Российская газета. 1994. 8 декабря; 2017. 8 декабря.

⁹ Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 16 февраля 2001 г. № 59 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением Федерального закона „О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним“» // Вестник ВАС РФ. 2001. № 4.

¹⁰ Береснев А.Н. Обращение взыскания на недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации // Настольная книга судебного пристава-исполнителя: учебно-практическое пособие / под ред. В.А. Гуреева, С.В. Сазанова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017 (Раздел VII. Глава 3.); Бычков А.И. Дефекты, ошибки и неурядицы: правовое регулирование. М.: Инфотропик Медиа, 2017.

ве обратиться в судебные органы с требованием о признании права собственности должника на самовольную постройку в порядке, предусмотренном ст. 222 ГК РФ, с целью последующего обращения взыскания на указанное имущество.

Каковы же последствия отказа судебного органа в признании права собственности должника на самовольную постройку?

Такие последствия однозначно определены нормами ст. 222 ГК РФ, указывающими на необходимость сноса самовольной постройки осуществившим ее лицом либо за его счет. На наш взгляд, земельный участок или права на него подлежат реализации после устранения препятствий в его использовании, выраженных в наличии самовольной постройки, либо с обязательным извещением в соответствии со ст. 448 ГК РФ потенциальных покупателей о наличии обременений земельного участка в виде самовольной постройки, требующей вложения определенных средств, связанных с ее сносом или реконструкцией.

Отметим, что в теории отдается предпочтение вовлечению в оборот самовольных построек, нежели их сносу¹¹. Считаем, что предоставление покупателю прав на земельный участок, на котором расположена самовольная постройка, возможности определения дальнейшей судьбы самовольной постройки — снос или реконструкция, будет соответствовать принципам целесообразности в случае сохранения постройки при условии приведения ее в соответствие с нарушенными при строительстве требованиями.

Во-вторых, объект, расположенный на реализуемом земельном участке, может не отвечать признакам объекта недвижимого имущества.

Верховный Суд РФ указал, что при разрешении вопроса о признании правомерно строящегося объекта недвижимой вещью (объектом незавершенного строительства) необходимо установить, что на нем, по крайней мере, полностью завершены работы по сооружению фундамента или аналогичные им работы (п. 1 ст. 130 ГК РФ)¹².

Определение объекта, расположенного на земельном участке, как объекта недвижимого имущества может быть осуществлено компетентным лицом — кадастровым инженером — при подготовке технической документации на этапе подготовке судебным приставом-исполнителем к государственной регистрации права во внесудебном порядке или экспертом при проведении судебной экспертизы.

Так, например, следует обратить внимание на сложившуюся судебную практику¹³, не признающую отдельно находящиеся сваи, погруженные в определенном порядке в грунт, не имеющие обвязки монолитным ростверком, готовой строительной конструкцией в составе фундамента и, как следствие, объектом недвижимого имущества, подлежащим государственной регистрации в Едином государственном реестре недвижимости.

Подобная ситуация может возникнуть также при нахождении на земельном участке нестационарных объектов, в том числе торговых павильонов, киосков, а также асфальтовых покрытий, не признаваемых объектами недвижимого имущества¹⁴. Подобные объекты могут создавать препятствия в использовании земельного участка в запланированных покупателем целях, в частности, в строительстве нового объекта ввиду наличия свайного поля, нестационарного объекта.

Следовательно, при наличии на земельном участке движимого имущества, существенно влияющего на правовой режим и использование земельного участка, в извещении о проведении торгов, по нашему мнению, также следует указать информацию о наличии подобных объектов в качестве обременения земельного участка.

В-третьих, объект незавершенного строительства может возводиться на земельном участке на основании инвестиционного договора, заключенного должником с третьими лицами и предусматривающего обязанность должника лишь возвести объект для третьего лица и за его счет, при этом право собственности на объект возникает у третьего лица. В данном случае обращение взыскания на объект незавершенного строительства недопустимо ввиду отсутствия прав должника на возводимый объект. И даже более того, инвесторы могут выступать лицами, за которыми сохраняется право требования от должника исполнения условий инвестиционного договора или возмещения соответствующих убытков.

На основании изложенного следует, что для решения вопроса о возможности (допустимости) реализации расположенного на земельном участке объекта судебным приставом-исполнителем должна быть проведена работа по сбору необходимой документации, инвентаризация расположенных объектов, регистрация права собственности на объекты незавершенного строительства, обращение в судебные органы для признания права собственности

¹¹ Зинатчина Г.Ф. Судьба самовольных построек в свете новой редакции Гражданского кодекса Российской Федерации // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 4.

¹² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 30 июня.

¹³ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 октября 2014 г. по делу № А65-26683/2013 // URL: <http://kad.arbitr.ru/>; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 августа 2014 г. по делу № А65-2105/2014 // URL: <http://kad.arbitr.ru/>

¹⁴ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 17 января 2012 г. № 4777/08 // URL: <http://kad.arbitr.ru/>

сти должника на самовольные постройки. При наличии на земельном участке движимого имущества судебным приставом-исполнителем должна быть сообщена указанная

информация организатору торгов для отражения соответствующих ограничений в информационном сообщении о проведении торгов.

Литература

1. Бычков А.И. Дефекты, ошибки и неурядицы: правовое регулирование / А.И. Бычков. М. : Инфотропик Медиа, 2017. 368 с.
2. Зинатчина Г.Ф. Судьба самовольных построек в свете новой редакции Гражданского кодекса Российской Федерации / Г.Ф. Зинатчина // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 4. С. 6–12.
3. Настольная книга судебного пристава-исполнителя : учебно-практическое пособие / под ред. В.А. Гуреева, С.В. Сазанова. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2017. 1056 с.
4. Стародумова С.Ю. Критерии классификации земельных участков как разновидности недвижимых вещей / С.Ю. Стародумова // Современное право. 2017. № 4. С. 46–50.
5. Суханов Е.А. Об одном судебном прецеденте / Е.А. Суханов // Вестник гражданского права. 2017. № 5. С. 145–157.

Актуальные вопросы правового регулирования сферы строительства

Бюджетным учреждением был заключен государственный контракт на услуги по разработке проектно-сметной документации «Капитальный ремонт ванного отделения водогрязелечебницы». К какому коду вида расходов следует отнести расходы по данному контракту?

Рассмотрев вопрос, мы пришли к следующему выводу.

Расходы на разработку проектно-сметной документации могут быть отражены с применением элемента видов расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества».

Обоснование вывода

Согласно Указаниям, утвержденным Приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н (далее — Указания № 65н), отнесение расходов на тот или иной код бюджетной классификации должно осуществляться прежде всего исходя из экономического содержания хозяйственной операции, определяемой предметом контракта (договора). Перечень и правила применения кодов видов расходов для всех учреждений государственного сектора едины и приведены в подп. 5.1.2 п. 5.1 раздела III Указаний № 65н.

По своей сущности проектно-сметная документация — это итоговый отчетный документ, являющийся результатом проведения архитектурно-строительного проектирования, строительства (реконструкции) объектов, капитального ремонта (ст. 48 Градостроительного кодекса РФ). Проектная документация входит в состав обязательных документов для получения разрешения на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта (ст. 51 Градостроительного кодекса РФ). Она представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта (ч. 2 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ). Другими словами, проектно-сметная документация неразрывно связана с процессом капитального ремонта.

Так, в соответствии с нормами Указаний № 65н с применением элемента видов расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного

(муниципального) имущества» отражаются расходы бюджетов бюджетной системы РФ на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений по капитальному ремонту.

Соответственно, расходы на разработку проектно-сметной документации фактически являются неотъемлемой частью расходов на капитальный ремонт. Исходя из назначения, расходы на разработку проектно-сметной документации на капитальный ремонт можно отразить по коду видов расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» (смотрите также письмо Минфина России от 17.11.2017 № 02-05-11/76247).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Емельянова Ольга*

*Контроль качества ответа:
рецензент службы Правового консалтинга ГАРАНТ,
советник государственной гражданской службы РФ
2 класса Шершнева Анна*

В рамках выполнения госзаказа по договору подряда (после 01.07.2017) генеральная подрядная организация привлекла для выполнения отдельных работ субподрядную организацию.

Разрешение на строительство получено заказчиком в 2016 г. В соответствии с условиями контракта на выполнение подрядных работ, заключенного в августе 2017 г., генеральный подрядчик привлекает для выполнения отдельных работ субподрядные организации. Приемка результатов работ осуществляется ежемесячно. В составе одного из этапов были представлены для приемки результаты работ (инженерные сети), выполненные субподрядчиком, у которого не имеется свидетельства о допуске саморегулируемой организации (далее — СРО) в отношении выполненных работ. При этом сам генеральный подрядчик такой допуск и членство в СРО имеет.

Вправе ли заказчик не принимать и не оплачивать объем работ, выполненный субподрядчиком?

Имеет ли право заказчик расторгнуть контракт с генподрядчиком, а также генподрядчик с субподрядчиком на этом основании?

По данному вопросу мы придерживаемся следующей позиции.

Заказчик должен принять и оплатить результат работ по контракту.

Обоснование позиции

В соответствии с п. 2 ст. 702 ГК РФ, на нормах которого в том числе основывается Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ, ч. 1 ст. 2 этого Закона), к контрактам на выполнение различных видов подрядных работ применяются общие положения ГК РФ о подряде (параграф 1 главы 37 ГК РФ). Также к ним применяются положения, регулирующие выполнение соответствующих видов работ, в частности, к строительным работам — положения о строительном подряде (параграф 3 главы 37 ГК РФ, поскольку п. 1 ст. 763 ГК РФ содержит ссылку на ст. 740 ГК РФ). Согласно ст. 706 ГК РФ подрядчик вправе привлекать к исполнению своих обязательств других лиц (субподрядчиков). В этом случае подрядчик выступает в роли генерального подрядчика. В строительном процессе генеральный подрядчик является исполнителем работ перед заказчиком и несет ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком.

В силу п. 1 ст. 49 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии), членства в саморегулируемой организации (далее также — СРО) или выданного этой организации свидетельства о допуске к определенному виду работ. Соответствующие требования к лицам, выполняющим строительные работы, вытекают из положений Градостроительного кодекса РФ (далее — ГрК РФ).

До 1 июля 2017 г. виды работ (за некоторыми исключениями) по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (смотрите Перечень, утвержденный Приказом Минрегиона России от 30.12.2009 № 624), могли выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией, сведения о которой внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций, свидетельства о допуске к таким видам работ. По смыслу положений ч. 2–3 ст. 52, ч. 1 ст. 55.8 ГрК РФ в редакции, дей-

ствовавшей до 1 июня 2017 г., генеральный подрядчик мог привлекать к выполнению отдельных работ субподрядчиков, имеющих свидетельства о допуске к соответствующим работам (смотрите, например, письма Минэкономразвития РФ от 06.04.2015 № Д28и-893, от 14.09.2016 № Д28и-2545), либо выполнять весь комплекс работ самостоятельно в том лишь случае, если имел свидетельства о допуске ко всем видам работ, выполняемых в рамках строительства, реконструкции или капитального ремонта объекта (Постановления Четвертого ААС от 07.11.2016 № 04АП-4894/16, АС Восточно-Сибирского округа от 03.05.2017 № Ф02-298/17). Иными словами, из вышеприведенных норм следовало, что наличие у генерального подрядчика соответствующих свидетельств СРО не исключает обязательного условия о наличии допуска СРО у субподрядчика.

Согласно изменениям, внесенным в градостроительное законодательство Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 372-ФЗ (далее — Закон № 372-ФЗ), с 1 июля 2017 г. не допускается осуществление предпринимательской деятельности по выполнению инженерных изысканий, по осуществлению архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства на основании выданного СРО свидетельства о допуске к определенному виду или видам соответствующих работ. В то же время с указанной даты действует новая редакция ст. 55.8 ГрК РФ, согласно которой индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе выполнять в том числе строительство объектов капитального строительства по соответствующему договору подряда, заключенному с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, или региональным оператором (договоры генерального подряда), при условии, что это лицо (подрядчик) является членом саморегулируемой организации соответствующего вида. При этом исключения составляют случаи, предусмотренные ч. 2 ст. 47, ч. 4 ст. 48, ч. 2.1 и 2.2 ст. 52 ГрК РФ. Аналогичные работы по договорам, заключенным с иными лицами, в частности с генеральными подрядчиками, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами СРО (ч. 2 ст. 52 ГрК РФ в редакции Закона № 372-ФЗ, смотрите также ч. 2.1, 2.2 указанной статьи в той же редакции).

Следовательно, после 1 июля 2017 г. требования к субподрядчикам о наличии у последних соответствующих свидетельств о допуске СРО предъявляться не могут.

Исполнение контракта, заключенного в соответствии с Законом № 44-ФЗ, включает в себя определенный комплекс мер, в том числе приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, предусмотренных контрактом, вклю-

чая проведение в соответствии с тем же Законом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта (п. 1 ч. 1 ст. 94 Закона № 44-ФЗ). Заказчик обязан немедленно после получения сообщения подрядчика о готовности к сдаче результата выполненных по договору строительного подряда работ (этапа работ) приступить к его приемке, которая оформляется актом, подписанным обеими сторонами (ст. 753 ГК РФ).

Таким образом, по контракту на выполнение строительных работ, заключенному после 1 июля 2017 г., заказчик не вправе отказывать подрядчику в принятии результата работ по причине отсутствия у субподрядчика свидетельства о допуске саморегулируемой организации.

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Чашина Татьяна*

*Контроль качества ответа:
рецензент службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Барсегян Артем*

По какому виду расхода следует отразить услуги по внесению изменений в проектно-сметную документацию на строительные-монтажные работы по капитальному ремонту административного здания (сами услуги подразумевают обмерные и обследовательские работы по кровле здания, доработку существующего проекта, перерасчет сметной документации на капитальный ремонт крыши)?

Рассмотрев вопрос, мы пришли к следующему выводу.

Дополнительные услуги (работы), производимые при капитальном ремонте, к которым относятся обследование кровли здания (включая обмер) и изготовление проектно-сметной документации (включая доработку и перерасчет), подлежат отражению по коду вида расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества».

Обоснование вывода

Согласно Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным Приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н (далее — Указания № 65н), отнесение расходов на тот или иной код бюджетной классификации должно осуществляться исходя из экономического содержания фактов хозяйственной жизни (операций).

Порядок выбора кода вида расходов в рассматриваемой ситуации будет зависеть от квалификации оказанных услуг и (или) произведенных работ. Заключение о характере услуг и (или) работ, о возможном их отнесении к дополнительным услугам (работам), производимым при капитальном ремонте здания, или другие уточнения принимаются профильной комиссией учреждения. При этом для целей определения характера работ комиссии целесообразно руководствоваться:

— Ведомственными строительными нормами ВСН 58-88(р), утвержденными Приказом Госкомархитектуры при Госстрое СССР от 23 ноября 1988 г. № 312;

— Положением о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений МДС 13-14.2000, утвержденным Постановлением Госстроя СССР от 29 декабря 1973 г. № 279 (далее — Положение);

— Градостроительным кодексом РФ (п. 14.2, 14.3 ст. 1 ГрК РФ).

Так, в п. 1 Приложения 9 ВСН 58-88(р) определено, что обследование зданий (включая сплошное обследование жилищного фонда) и изготовление проектно-сметной документации (независимо от периода проведения ремонтных работ) относится к дополнительным работам, производимым при капитальном ремонте здания и объектов.

Согласно п. 5.1.2 Раздела III Указаний № 65н расходы организаций государственного сектора по капитальному ремонту, а также реставрации государственного (муниципального) имущества, за исключением расходов на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности, относятся на код вида расхода КВР 243.

Таким образом, расходы на внесение изменений в проектно-сметную документацию на строительные-монтажные работы по капитальному ремонту административного здания относятся на код вида расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» (смотрите также письмо Минфина России от 17.11.2017 № 02-05-11/76247, Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.09.2015 № Ф04-23315/15 по делу № А67-7469/2014 и Определение Верховного Суда РФ от 18.01.2016 № 304-КГ15-17603).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ,
профессиональный бухгалтер, член ИПБ России
Андреева Наталья*

*Контроль качества ответа:
рецензент службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Суховерхова Антонина*

Организация планирует осуществлять кровельные работы на различных объектах с привлечением субподрядчиков, которыми могут быть как организации, так и индивидуальные предприниматели. Предположительно заказчиками указанных работ будут собственники или иные законные владельцы зданий и сооружений, на которых монтируется кровля. Организация — генеральный подрядчик является коммерческим юридическим лицом, в уставном капитале которого не участвуют публичные образования.

Обязательно ли генеральному подрядчику состоять в саморегулируемой организации (далее — СРО), если его субподрядчики имеют членство СРО?

Прежде всего отметим, что по смыслу ст. 706 ГК РФ под генеральным подрядчиком понимается лицо, заключившее договор подряда с заказчиком и привлекающее для выполнения предусмотренных этим договором работ третьих лиц (субподрядчиков). В строительном процессе генеральный подрядчик является исполнителем работ перед заказчиком и несет ответственность за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиком. В свою очередь, для субподрядчиков генеральный подрядчик выступает заказчиком, а они в отношении генерального подрядчика соответственно — исполнителями.

В силу п. 1 ст. 49 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии), членства в саморегулируемой организации (далее также — СРО) или выданного этой организации свидетельства о допуске к определенному виду работ. Соответствующие требования к лицам, выполняющим строительные работы, вытекают из положений Градостроительного кодекса РФ (далее — ГК РФ).

В частности, ч. 2 ст. 52 ГК РФ установлено, что, если иное не предусмотрено указанной статьей, работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором (далее также — договор строительного подряда), должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами СРО в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Принимая во внимание, что под лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения в соответствии с ч. 1 ст. 55.25 ГК РФ понимается собственник здания, сооружения или лицо, которое владеет зданием, сооружением на

ином законном основании (на праве аренды, хозяйственного ведения, оперативного управления и другое), то в силу буквального толкования положений ч. 2 ст. 52 ГК РФ генеральный подрядчик, заключивший с таким лицом договор на выполнение кровельных работ на принадлежащих этому лицу объектах капитального строительства, обязан иметь членство в СРО.

Данный вывод справедлив и для тех случаев, когда субподрядчики, нанимаемые генеральным подрядчиком для выполнения работ, сами являются членами СРО, поскольку ч. 2.1 и 2.2 ст. 52 ГК РФ, предусматривающие исключения из общего правила о наличии у исполнителя по договору строительного подряда членства в СРО, не указывают на данное обстоятельство как на соответствующее исключение.

Таким образом, обязанность генерального подрядчика, осуществляющего строительные работы на объектах капитального строительства, быть членом СРО никоим образом не зависит от наличия или отсутствия членства в СРО у нанимаемых им субподрядчиков.

Вместе с тем следует учитывать, что согласно ч. 2.1 ст. 52 ГК РФ юридические лица, не будучи членами СРО, могут выполнять работы по договорам строительного подряда, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, в случае, если размер обязательств по каждому из таких договоров не превышает 3 млн руб.

Кроме того, необходимо еще раз подчеркнуть, что членство в СРО генеральному подрядчику необходимо только в тех случаях, если заказчиком по заключаемому им договору выступает один из следующих субъектов: застройщик (п. 16 ст. 1 ГК РФ), технический заказчик (п. 22 ст. 1 ГК РФ), лицо, ответственное за эксплуатацию здания, сооружения (ч. 1 ст. 55.25 ГК РФ), региональный оператор — специализированная некоммерческая организация, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (п. 17 ст. 1 ГК РФ). Если же заказчиком по указанному договору будет выступать иной субъект, то наличие членства в СРО не является обязательным.

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
кандидат юридических наук Широков Сергей*

Ответ прошел контроль качества

По контракту учреждение оказывает услуги строительного контроля. Размер вознаграждения определяется в соответствии с Постановлением

Правительства РФ от 21 июня 2010 г. № 468, исходя из общей стоимости работ по капитальному ремонту. Подрядчик, выполняющий работы по капитальному ремонту, является плательщиком НДС.

Учреждение в рассматриваемой ситуации является заказчиком проводимого капитального ремонта. Ремонт производится за счет средств полученной учреждением субсидии. Для проведения строительного контроля за ходом выполняемых ремонтных работ со стороны коммерческой организацией (техническим заказчиком) учреждением заключен соответствующий договор.

Как определить размер затрат заказчика: исходя из общей стоимости работ по капитальному ремонту с учетом НДС либо без учета НДС?

По данному вопросу мы придерживаемся следующей позиции.

Сумма затрат заказчика на осуществление строительного контроля в рассматриваемом случае должна определяться исходя из общей стоимости работ по капитальному ремонту с учетом НДС.

При этом непосредственно сумма оказанных подрядчиком услуг в акте (без учета НДС) не должна превышать суммы, указанной по строке «Строительный контроль» в главе 10 сводного сметного расчета.

Обоснование позиции

По государственному или муниципальному контракту на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному или муниципальному заказчику, а государственный или муниципальный заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их или обеспечить их оплату (п. 2 ст. 763 ГК РФ).

К отношениям сторон по выполнению подрядных работ для государственных или муниципальных нужд применяются специальные нормы параграфа 5 главы 37 ГК РФ, общие положения о договоре подряда параграфа 1 главы 37 ГК РФ (п. 2 ст. 702 ГК РФ) и, исходя из указаний п. 1 ст. 763 ГК РФ, нормы ГК РФ о видах договоров, регулирующих выполнение работ, аналогичных выполняемым по контракту (строительных работ — параграф 3 главы 37 ГК РФ, проектных и изыскательских работ — параграф 4 главы 37 ГК РФ). Как следует из ст. 768 ГК РФ, в части, не урегулированной ГК РФ, эти отношения регулируются нормами Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В силу п. 1 ст. 746 ГК РФ оплата выполненных подрядчиком строительных работ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, в сроки и в порядке, которые установлены законом или договором строительного подряда.

Согласно ч. 1 ст. 53 Градостроительного кодекса РФ (далее — ГрК РФ) строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям градостроительного плана земельного участка. Строительный контроль проводится лицом, осуществляющим строительство. В случае осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта на основании договора (как в рассматриваемом случае) строительный контроль проводится также застройщиком или техническим заказчиком либо привлекаемым ими на основании договора физическим или юридическим лицом (ч. 2 той же статьи).

То есть заказчик может поручить выполнение своих функций по контролю и надзору над строительством специализированной организации (техническому заказчику), заключив с ней соответствующий договор о возмездном оказании услуг согласно ст. 749 ГК РФ.

Организация — технический заказчик должна иметь допуск к проведению таких работ, являться членом СРО. Существенным условием договора возмездного оказания услуг по техническому надзору является предмет договора (ст. 779 ГК РФ) — определение вида и перечня услуг, которые исполнитель (технический заказчик) должен оказать заказчику. При выполнении функций техническим заказчиком среди прочих возлагаемых на него договором обязанностей на него могут быть возложены обязанности принимать претензии по качеству от потребителей (пользователей) и предъявлять претензии к исполнителям (поставщикам) в соответствии с законодательством и гарантийными обязательствами по заключенным договорам.

В соответствии с ч. 8 ст. 53 ГрК РФ порядок проведения строительного контроля утвержден Постановлением Правительства РФ от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» (далее — Положение № 468). В п. 3 Положения № 468 указано, что строительный контроль осуществляется как подрядчиком, так и заказчиком (застройщиком). Причем у каждой из сторон разные функции строительного контроля. Строительный контроль, осуществляемый заказчиком (застройщиком), производится в соответствии с п. 6 Положения № 468. Заказчик (застройщик) обязан обеспечить строительный контроль либо путем

личного его осуществления, либо путем возложения данной обязанности на лицо, не являющееся подрядчиком (смотрите, например, Постановления Седьмого арбитражного апелляционного суда от 19.08.2015 № 07АП-6642/15, Пятого арбитражного апелляционного суда от 01.10.2014 № 05АП-11121/14).

В соответствии с п. 15 Положения № 468 размер затрат заказчика на осуществление строительного контроля при возведении объектов капитального строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств федерального бюджета, определяется:

- а) исходя из общей стоимости строительства;
- б) в базисном уровне цен по состоянию на 1 января 2000 г.;
- в) без налога на добавленную стоимость;
- г) за исключением расходов на приобретение земельных участков;
- д) путем расчета с применением нормативов расходов заказчика (нормативы расходов заказчика определены в приложении к данному документу), и указывается в главе 10 сводного сметного расчета стоимости строительства отдельной строкой «Строительный контроль» (пример расчета норматива на строительный контроль приведен в рекомендуемом материале, автор А. Павелин).

То есть размер затрат на содержание службы заказчика и осуществление строительного контроля в сводной смете не содержит налога на добавленную стоимость, а сам НДС учитывается за итогом сводного сметного расчета стоимости строительства (также смотрите, например, п. 7 Приказа Комитета г. Москвы по ценовой политике в строительстве и государственной экспертизе проектов от 20.03.2014 № 29 «Об утверждении Порядка определения нормативов затрат на содержание службы заказчика и осуществление строительного контроля» (с изменениями и дополнениями)).

Аналогичные положения содержатся и в Методических рекомендациях по формированию состава работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, финансируемых за счет средств, предусмотренных Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (утв. Государственной корпорацией — «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» 15.02.2013):

«4.4.7. Наименование глав сводного сметного расчета должно соответствовать пункту 31 Положения о составе разделов проектной документации.

За итогом сводного сметного расчета рекомендуется учитывать средства на покрытие затрат по уплате налога на добавленную стоимость (НДС).

4.4.8. Строительный контроль при осуществлении капитального ремонта многоквартирных домов проводится в соответствии с Положением о проведении строительного кон-

троля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 21 июня 2010 года № 468.

При этом размер затрат заказчика на осуществление строительного контроля определяется в соответствии с пунктом 15 вышеуказанного Положения и указывается в главе 10 сводного сметного расчета стоимости капитального ремонта МКД отдельной строкой „Строительный контроль“.

Осуществление подрядчиком строительного контроля финансируется за счет накладных расходов подрядчика, предусмотренных в смете строительного подряда».

Непосредственно порядок включения средств по уплате НДС в сметную документацию приведен в п. 4.100 Методики определения стоимости строительной продукции на территории РФ МДС 81-35.2004, утвержденной Постановлением Госстроя РФ от 5 марта 2004 г. № 15/1. Так, в общем случае сумма средств по уплате НДС принимается в размере, устанавливаемом законодательством РФ, от итоговых данных по сводному сметному расчету на строительство и показывается отдельной строкой под наименованием «Средства на покрытие затрат по уплате НДС». При составлении сметы должны учитываться все затраты подрядной организации по выполнению работ. При этом сумма НДС является одной из расходных позиций.

Из рассматриваемой ситуации следует, что технический заказчик — коммерческая организация предъявит вашему учреждению акт оказанных услуг технического контроля и счет-фактуру, в котором будет также отражена сумма НДС, начисленного «сверху». Учреждению необходимо будет проверить, чтобы сумма оказанных услуг в акте (без учета НДС) не превышала суммы, указанной по строке «Строительный контроль» в главе 10 сводного сметного расчета.

Полагаем, что предъявленная бюджетному учреждению техзаказчиком (коммерческой организацией) сумма НДС учитывается в стоимости выполненных и принятых работ на основании соответствующих актов, так как выполнение работ (оказание услуг) бюджетными учреждениями в рамках государственного (муниципального) задания, источником финансового обеспечения которого является субсидия, не признается объектом налогообложения по НДС (подп. 4 п. 2 ст. 170, подп. 4.1 п. 2 ст. 146 НК РФ).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ,
аудитор, член РСА Горностаев Вячеслав*

Подрядчик заключил с заказчиком (муниципальным образованием в лице администрации сельского поселения) контракт на строительство

газопровода. В ходе исполнения контракта выявилось, что подготовленная заказчиком проектно-сметная документация не учитывает необходимости выполнения некоторых дополнительных работ, в частности, связанных с подтоплением территории (которое произошло после размещения сведений о закупке), а также наличием скального грунта, для прокладки в котором необходимо другое оборудование и по существу выполнение других работ по сравнению с теми, которые были предусмотрены контрактом. Подрядчик по своей инициативе выполнил часть дополнительных работ, стоимость которых составила 20% от цены контракта. Работы приостановлены в октябре 2017 г., с тех пор с заказчиком продолжается переписка, направленная на урегулирование ситуации. Заказчик настаивает на увеличении объема работ и их выполнении за счет подрядчика. Подрядчик с этим не согласен и намерен расторгнуть контракт, однако на расторжение по соглашению сторон не соглашается заказчик.

Возможно ли расторгнуть контракт в одностороннем порядке по п. 3 ст. 716 ГК РФ?

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) законодательство РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях в том числе ГК РФ. Контракт, заключаемый в соответствии с Законом № 44-ФЗ, является гражданско-правовым договором, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ). Следовательно, к отношениям по контракту применяются правила ГК РФ о соответствующем виде договора с учетом особенностей, установленных Законом № 44-ФЗ.

В соответствии с п. 1 ст. 740 ГК РФ по договору строительного подряда подрядчик обязуется в установленный договором срок построить по заданию заказчика определенный объект либо выполнить иные строительные работы, а заказчик обязуется создать подрядчику необходимые условия для выполнения работ, принять их результат и уплатить обусловленную цену. Договор строительного подряда заключается в том числе на строительство сооружения или иного объекта (п. 2 ст. 740 ГК РФ). Газопровод является сооружением (п. 10.1 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ), следовательно, выполнение работ по строительству газопровода относится к предмету договора строительного под-

ряда (Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.07.2017 № 12АП-6971/17).

К отношениям по договору строительного подряда применяются также общие положения ГК РФ о подряде (п. 2 ст. 702 ГК РФ).

Из п. 6 ст. 709 ГК РФ следует, что, если цена договора подряда является твердой (не приблизительной), подрядчик не вправе требовать увеличения такой цены в том числе в случае, когда в момент заключения договора подряда исключалась возможность предусмотреть полный объем подлежащих выполнению работ или необходимых для этого расходов.

По общему правилу контракт заключается по твердой цене, которая определяется на весь срок исполнения контракта (ч. 2 ст. 34 Закона № 44-ФЗ).

Пунктом 1 ст. 743 ГК РФ предусмотрено, что подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ. При отсутствии иных указаний в договоре строительного подряда предполагается, что подрядчик обязан выполнить все работы, указанные в технической документации и в смете.

Таким образом, заказчик вправе настаивать на выполнении подрядчиком всех работ, предусмотренных контрактом (технической документацией), в том числе и тех, полный объем которых невозможно было предусмотреть в момент заключения контракта.

Однако из изложенного также следует, что подрядчик обязан выполнить только те виды работ, которые предусмотрены контрактом. Закон не обязывает подрядчика выполнять работы, не относящиеся к предмету контракта, даже если их выполнение необходимо для достижения результата работ, предусмотренных контрактом.

Согласно п. 3 ст. 743 ГК РФ подрядчик, обнаруживший в ходе строительства не учтенные в технической документации работы и в связи с этим необходимость проведения дополнительных работ и увеличения сметной стоимости строительства, обязан сообщить об этом заказчику. При не получении от заказчика ответа на свое сообщение в течение десяти дней, если законом или договором строительного подряда не предусмотрен для этого иной срок, подрядчик обязан приостановить соответствующие работы с отнесением убытков, вызванных простоем, на счет заказчика. Заказчик освобождается от возмещения этих убытков, если докажет отсутствие необходимости в проведении дополнительных работ.

Подрядчик, не выполнивший этой обязанности, лишается права требовать от заказчика оплаты выполненных им дополнительных работ и возмещения вызванных этим убыт-

ков, если не докажет необходимость немедленных действий в интересах заказчика, в частности, в связи с тем, что приостановление работ могло привести к гибели или повреждению объекта строительства (п. 4 ст. 743 ГК РФ).

Как мы поняли из вопроса, в рассматриваемом случае в ходе исполнения контракта выявилась необходимость в выполнении дополнительных работ, не предусмотренных проектно-строительной документацией (прокладка газопровода через скальный грунт). Полагаем, что при таких обстоятельствах подрядчик, сообщивший заказчику о наличии не учтенных в документации работ и не получивший согласия заказчика на проведение и оплату этих работ (п. 5 ст. 743 ГК РФ), обязан был приостановить работы, в связи с чем у него возникло право требовать от заказчика возмещения убытков, причиненных простоем.

Кроме того, правила ст. 716 ГК РФ предоставляют подрядчику право отказаться от исполнения договора подряда и потребовать возмещения причиненных его прекращением убытков в случае, если при исполнении договора выявились недостатки предоставленной заказчиком технической документации или иные не зависящие от подрядчика обстоятельства, которые грозят годности или прочности результатов выполняемой работы либо создают невозможность ее завершения в срок, и заказчик, несмотря на своевременное и обоснованное предупреждение со стороны подрядчика об этих обстоятельствах, в разумный срок не заменит техническую документацию, не изменит указаний о способе выполнения работы или не примет других необходимых мер для устранения обстоятельств, грозящих ее годности.

Отметим, что подрядчик вправе отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, если в контракте было предусмотрено право заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта (ч. 19 ст. 95 Закона № 44-ФЗ).

Таким образом, поскольку контрактом предусмотрена возможность одностороннего отказа от его исполнения по основаниям, предусмотренным ГК РФ, подрядчик вправе заявить об отказе от исполнения контракта в одностороннем порядке на основании п. 3 ст. 716 ГК РФ, если заказчик в разумный срок не устранил недостатки технической документации, препятствующие выполнению работ.

Согласно ч. 20 ст. 95 Закона № 44-ФЗ решение подрядчика об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее чем в течение трех рабочих дней с даты принятия такого решения, направляется заказчику по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу заказчика, указанному в контракте, а также телеграммой, либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки,

обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение подрядчиком подтверждения о его вручении заказчику. Выполнение подрядчиком этих требований считается надлежащим уведомлением заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта. Датой такого надлежащего уведомления признается дата получения подрядчиком подтверждения о вручении заказчику указанного уведомления. В этом случае контракт считается расторгнутым через десять дней с даты надлежащего уведомления подрядчиком заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта (ч. 21 ст. 95 Закона № 44-ФЗ).

Вместе с тем вопрос о возможности применения в рассматриваемой ситуации правила п. 3 ст. 716 ГК РФ, предоставляющего подрядчику право на односторонний отказ от договора, является оценочным, требующим изучения фактических обстоятельств. В спорной ситуации окончательную оценку правомерности отказа подрядчика от исполнения контракта сможет дать только суд, приняв во внимание поведение сторон в ходе исполнения контракта, длительность простоя в выполнении работ и причины его возникновения и т.д.

Из вопроса мы поняли, что в рассматриваемой ситуации разногласия между сторонами возникли не столько в связи с непредставлением заказчиком исправленной проектно-сметной (технической) документации, сколько в связи с тем, что заказчик настаивает на выполнении работ, не учтенных в технической документации и смете, за счет подрядчика (без увеличения цены контракта). При таких обстоятельствах, на наш взгляд, подрядчик не лишен права руководствоваться приведенной выше нормой п. 3 ст. 743 ГК РФ, уведомив заказчика о приостановке работ в связи с необходимостью выполнения дополнительных, ранее не учтенных работ.

Отметим, что п. 3 ст. 743 ГК РФ не устанавливает иных правовых последствий простоя в работах, кроме возникновения у подрядчика права потребовать от заказчика возмещения убытков, причиненных простоем (аналогичным образом п. 2 ст. 406 ГК РФ предоставляет право должнику на возмещение убытков, вызванных просрочкой со стороны кредитора). ГК РФ не указывает на то, что при таких обстоятельствах подрядчик вправе отказаться от исполнения договора в одностороннем порядке.

В некоторых ситуациях судьи приходят к выводу о том, что невозможность выполнения работ в соответствии с контрактом без внесения значительных изменений в условия контракта и без существенной доработки проектно-сметной документации свидетельствует о наличии оснований, предусмотренных ст. 451 ГК РФ, для расторжения контракта по решению суда (смотрите Постановление АС Уральского округа от 11.12.2017 № Ф09-7175/17). Напомним, что эта статья предусматривает право стороны договора потребо-

вать его расторжения в судебном порядке в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора.

Вместе с тем, с нашей точки зрения, применительно к настоящей ситуации такой подход не вполне бесспорен, так как по смыслу п. 1 ст. 451 ГК РФ в целях расторжения договора в судебном порядке обстоятельства должны существенно измениться после того, как договор был заключен (Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.11.2017 № 18АП-11861/17). В рассматриваемом же случае наличие скального грунта на пути прокладки газопровода имело место еще до заключения контракта, а возникший простой, по существу, связан с некачественной подготовкой проектировщиком технической документации, в которой не были учтены работы по выемке такого грунта.

На наш взгляд, по смыслу п. 5 ст. 10, п. 3 ст. 307, п. 1 ст. 740, ст. 743 ГК РФ в ситуации, когда при исполнении договора строительного подряда выявляется необходимость в выполнении дополнительных работ, не учтенных в технической документации, и увеличении сметной стоимости строительства, заказчик, действуя добросовестно и разумно, обязан либо согласовать выполнение таких работ с их последующей оплатой, либо инициировать изменение характеристик строящегося объекта, условий выполнения согласованных сторонами работ или изменить способ их выполнения с тем, чтобы результат строительства, указанный в договоре, мог быть достигнут. Если по каким-либо причинам это сделать невозможно (например, в связи с невозможностью преодолеть запрет на изменение условий муниципального контракта, кроме оговоренных в законе случаев, — ч. 2 ст. 34, ч. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ), заказчик не лишен права предложить подрядчику расторгнуть контракт по соглашению сторон (п. 1 ст. 450 ГК РФ, ч. 8 ст. 95 Закона № 44-ФЗ). Иными словами, в ситуации, когда приостановка работ вызвана недостатками технической документации, за предоставление которой отвечает заказчик, именно он заинтересован в совершении действий, направленных на возобновление работ и завершение строительства, с учетом баланса интересов сторон, требований добросовестности, разумности и справедливости, либо прекращение договорных отношений.

Если заказчик не совершает соответствующих действий в разумный срок, в связи с чем у подрядчика возникает такой ущерб, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении договора, подрядчик, как мы полагаем, вправе потребовать расторжения контракта в судебном порядке на основании п. 2 ст. 450 ГК РФ, предоставляющего право стороне договора потребовать его расторжения при существенном нарушении этого договора другой стороны.

Однако этот вывод является лишь нашим экспертным мнением. Обоснованность расторжения контракта, в част-

ности на основании п. 2 ст. 450 ГК РФ, в спорной ситуации будет оценивать суд.

Считаем необходимым также отметить следующее. В судебной практике существует правовая позиция, в соответствии с которой дополнительные (не предусмотренные технической документацией) строительные работы, выполненные подрядчиком по государственному (муниципальному) контракту с согласия заказчика, должны быть оплачены заказчиком даже в случае, если их стоимость превышает предельный объем увеличения цены контракта (10% в соответствии с подп. «б» п. 1 ч. 1 ст. 95 Закона № 44-ФЗ), при условии, что на момент подготовки документации и заключения контракта такие работы объективно не могли быть учтены в технической документации, но должны быть произведены, поскольку без их выполнения подрядчик не может приступить к другим работам или продолжать уже начатые либо ввести объект в эксплуатацию и достичь предусмотренного контрактом результата (п. 12 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017).

Таким образом, если отдельные работы не были учтены в технической документации по объективным причинам, их выполнение необходимо для достижения результата строительства, предусмотренного контрактом, и стороны согласовали выполнение этих работ, заказчик не вправе отказаться от их оплаты, даже если объем и стоимость этих работ превышают 10% соответственно объема выполняемой работы и цены контракта (смотрите Постановления АС Западно-Сибирского округа от 20.12.2017 № Ф04-5741/17, АС Поволжского округа от 07.07.2017 № Ф06-22116/17).

Вместе с тем, рассматривая требование подрядчика об оплате упомянутых дополнительных работ, суд будет учитывать особенности конкретной ситуации, а также наличие доказательств факта согласования дополнительных работ и их стоимости, в связи с чем не исключена возможность отказа в удовлетворении такого требования (Определение Верховного Суда РФ от 26.09.2017 № 305-ЭС17-13590, Постановления АС Уральского округа от 15.03.2018 № Ф09-657/18, Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.04.2018 № 12АП-2650/18).

Полагаем, что в рассматриваемом случае подрядчик при наличии соответствующих оснований вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения контракта, воспользовавшись правом, предусмотренным п. 3 ст. 716 ГК РФ, или предъявить в судебном порядке требование о расторжении контракта в связи с существенным нарушением контракта заказчиком (п. 2 ст. 450 ГК РФ). В связи с этим подрядчик также вправе потребовать возмещения

заказчиком убытков, причиненных нарушением обязательств по контракту (п. 1 ст. 393 ГК РФ). Вполне возможно, что в такой ситуации у подрядчика могут быть основания потребовать оплаты выполненных им дополнительных работ, если заказчик согласовал их выполнение, и эти работы объективно не могли быть учтены при подготовке технической документации (например, работы, вызванные подтоплением территории, которое произошло после размещения в единой информационной системе документации о закупке или заключения контракта). Решение о выборе конкретного способа защиты своих прав и законных интересов подрядчику следует принять с учетом фактических обстоятельств.

В заключение подчеркнем, что, если просрочка в выполнении работ по контракту имеет место по причинам, зависящим от заказчика, она не может повлечь за собой негативные последствия для подрядчика, в том числе такие, как расторжение контракта заказчиком в одностороннем порядке с внесением сведений о подрядчике в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или уплата подрядчиком неустойки (Постановления АС Дальневосточного округа от 30.03.2017 № Ф03-981/17 и от 14.12.2016 № Ф03-5879/16).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Ерин Павел*

*Контроль качества ответа:
рецензент службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Александров Алексей*

Организации (УСН с объектом налогообложения «доходы») необходимо сделать ремонт в помещении с переносом стен и закладкой существующих дверей. Для выполнения работ нанимаются физические лица.

Работы выполняются в отношении нежилого помещения. Заказчик по договору подряда не приобретает материалы для проведения работ и не осуществляет руководство этими работами. Все работы выполняют и руководство ими осуществляют непосредственно физические лица. Статуса индивидуального предпринимателя указанные физические лица не имеют. Сумма договора подряда составит около 150 000 руб.

Возможно ли заключить с физическими лицами договоры гражданско-правового характера?

Каков порядок оформления с этими лицами гражданско-правового договора?

Прежде всего отметим, что граждане (физические лица) наряду с юридическими лицами являются участниками гражданских правоотношений и могут приобретать права и обязанности на основе договора (п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 2 ГК РФ). Физическое лицо может быть стороной любого гражданско-правового договора, если это не противоречит императивным нормам законодательства (ст. 421, 422 ГК РФ).

Анализ законодательства показывает, что оно не ограничивает возможность заключения договора подряда физическим лицом как со стороны заказчика, так и в качестве подрядчика, а также, как правило, не ставит право гражданина выступать стороной договора подряда в зависимости от наличия у такого гражданина статуса индивидуального предпринимателя.

Вместе с тем необходимо помнить, что согласно ч. 2 ст. 52 Градостроительного кодекса РФ (далее — ГрК РФ) выполнение работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, осуществляемое по договору (далее — договор строительного подряда (п. 1 и 2 ст. 740 ГК РФ)), заключенному подрядчиком с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, по общему правилу требует наличия у такого подрядчика членства в саморегулируемой организации (далее также — СРО) в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства. А согласно ч. 1 ст. 55.6 ГрК РФ в члены СРО могут быть приняты только те физические лица, которые имеют статус индивидуального предпринимателя.

Отметим, правда, что законодательство предусматривает случаи, в которых физическое лицо может не являться членом СРО при выполнении работ по договору строительного подряда, заключенному с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором. В частности, к таким случаям относится выполнение работ по договорам, сумма обязательства по каждому из которых не превышает 3 млн руб. (ч. 2.1 ст. 52 ГрК РФ). Кроме того, членство в СРО не требуется: при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте индивидуальных жилых домов; гаражей, которые расположены на земельном участке, предоставленном физическому лицу для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности; объектов, расположенных на земельном участке, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства; объектов, не являющихся объектами капитального строительства (киосков, навесов и других), а также строений и сооружений вспомогательного использования (п. 1–3 ч. 17 ст. 51, п. 5 ч. 2.2 ст. 52 ГрК РФ).

Тем не менее следует иметь в виду определенное терминологическое отличие между формулировками ч. 2.1 и

п. 5 ч. 2.2 ст. 52 ГК РФ, которыми установлены такие исключения. Так, ч. 2.1 говорит о том, что работы по названым в этой части договорам строительного подряда без наличия членства в СРО могут осуществлять индивидуальные предприниматели и юридические лица. Тогда как п. 5 ч. 2.2 предоставляет право осуществлять без членства в СРО работы по строительству, реконструкции капитальному ремонту указанных в нем объектов физическим лицам.

Иными словами, если следовать буквальному толкованию данных пунктов, то физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, может выполнять работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту только тех объектов, которые прямо названы в п. 1–3 ч. 17 ст. 51 и п. 5 ч. 2.2 ст. 52 ГК РФ.

Поскольку в рассматриваемом случае, как это следует из вопроса, объекты, на которых осуществляются работы, не относятся к указанным в вышеназванных нормах, можно предположить, что физические лица, их выполняющие, должны иметь статус индивидуального предпринимателя, если такие работы действительно будут квалифицированы как реконструкция или капитальный ремонт объекта капитального строительства. При этом, учитывая, что цена заключаемого договора составляет менее 3 млн руб., членство в СРО для них будет необязательным.

К сожалению, какой-либо правоприменительной практики относительно толкования терминологии, использованной в ч. 2.1 и п. 5 ч. 2.2 ст. 52 ГК РФ, нам обнаружить не удалось.

Что же касается составления самого договора подряда, то следует иметь в виду, что в силу подп. 1 п. 1 ст. 161 и п. 1 ст. 434 ГК РФ любые договоры между юридическим лицом и гражданином должны заключаться в письменной форме. Согласно же п. 1 ст. 432 ГК РФ такие договоры должны включать в себя предмет и иные существенные условия, предусмотренные законом или указанные одной из сторон в качестве условий, по которым стороны должны обязательно достичь соглашения.

В связи с этим отметим, что по смыслу п. 1 ст. 702 ГК РФ предметом любого договора подряда является выполнение определенной работы и передача ее результата заказчику. Следовательно, учитывая положения п. 1 ст. 740 ГК РФ, в договоре строительного подряда должны быть определены производимые работы и конечный результат, который должен быть достигнут в результате их выполнения. Как следует из п. 1 ст. 743 ГК РФ, содержание предмета работ по договору строительного подряда, как правило, конкретизируется в технической документации и смете. Однако отсутствие утвержденной в установленном порядке технической документации само по себе не является безусловным основанием для признания договора незаключенным. В п. 5 Информационного письма Президиума ВАС РФ от

24 января 2000 г. № 51 приведен пример, когда суд посчитал предмет договора согласованным, поскольку в договор было включено краткое описание предмета работ, имелись доказательства ознакомления заказчика с типовым проектом, у сторон не возникло разногласий по этому предмету договора, они сочли возможным приступить к его исполнению и заказчик принял результат работ по акту. Этот подход сохраняет актуальность (смотрите Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 06.07.2016 № Ф10-2283/16, Арбитражного суда Поволжского округа от 27.07.2016 № Ф06-10961/16, Арбитражного суда Северо-Западного округа от 15.08.2016 № Ф07-5167/16).

Другим существенным условием договора строительного подряда являются начальный и конечный сроки выполнения производимых по такому договору работ (п. 1 ст. 708 ГК РФ). При этом необходимо помнить, что срок определяется календарной датой, истечением периода времени либо указанием на событие, которое должно неизбежно наступить (ст. 190 ГК РФ). Формально это означает, в частности, что начальный срок выполнения работы не может быть определен в договоре подряда путем указания на действия стороны договора или третьего лица, поскольку подобные действия, не являясь неизбежными событиями, не отвечают критериям, предусмотренным ст. 190 ГК РФ. Вместе с тем правоприменительная практика в настоящее время исходит из того, что если начальный момент периода выполнения подрядчиком работ определен указанием на действия заказчика или иных лиц, в том числе, например, на момент уплаты аванса, то предполагается, что такие действия будут совершены в срок, предусмотренный договором, а при его отсутствии — в разумный срок. В таком случае неопределенность в сроках производства работ отсутствует, а договор, содержащий подобное условие о периоде выполнения работ, должен считаться заключенным (смотрите Постановление Президиума ВАС РФ от 18.05.2010 № 1404/10, Арбитражного суда Поволжского округа от 22.10.2015 № Ф06-1500/15, Арбитражного суда Северо-Западного округа от 03.09.2015 № Ф07-5222/15, Арбитражного суда Северо-Западного округа от 31.08.2015 № Ф07-6375/15). Этот подход отражен и в п. 6 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 25 февраля 2014 г. № 165 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными» (далее — Обзор), где также указано, что, если заказчик не совершит соответствующие действия в предусмотренный договором или разумный срок, должны применяться последствия, предусмотренные п. 2 ст. 328 ГК РФ, для встречного исполнения обязательств: подрядчик вправе отказаться от исполнения своих обязательств, существование или исполнение которых поставлено в зависимость от действий заказчика (смотрите также ст. 719 ГК РФ).

Вместе с тем вышеизложенное касается только начального срока выполнения работы, конечный же срок выполнения должен быть в обязательном порядке определен по правилам ст. 190 ГК РФ, т.е. либо указанием на период времени, в течение которого после наступления начального срока должны быть выполнены работы, либо указанием на конкретную календарную дату, либо событием, которое не зависит от воли сторон и должно неизбежно наступить. Следовательно, устанавливать в качестве конечного срока выполнения работ сам факт окончания работ указанными в вопросе физическими лицами неправомерно.

Также обращаем Ваше внимание на то, что в некоторых случаях суды, основываясь на положениях ст. 743 ГК РФ, в качестве существенного условия договора строительного подряда называют условие о цене (Постановления Арбитражного суда Центрального округа от 25.11.2015 № Ф10-3898/15, Определение Верховного Суда РФ от 23.12.2015 № 308-ЭС15-17278). Вместе с тем представлен в правоприменительной практике и противоположный подход (Постановления Арбитражного суда Московского округа от 09.09/2015 № Ф05-10296/15, от 30.07.2015 № Ф05-9951/15). В связи с этим во избежание споров рекомендуется указать в договоре цену и составить соответствующую смету.

Тем не менее отметим, что, даже если какие-либо существенные условия договора строительного подряда не были включены в заключенный сторонами договор, но работы были фактически выполнены подрядчиком и приняты заказчиком, к отношениям сторон подлежат применению правила о подряде (п. 7 Обзора). Стороны договора подряда в этом случае не вправе требовать признания договора незаключенным, если заявление такого требования с учетом конкретных обстоятельств будет противоречить принципу добросовестности (п. 3 ст. 432 ГК РФ).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
кандидат юридических наук Широков Сергей*

Органом власти планируется осуществление за счет средств федерального бюджета капитального ремонта здания, находящегося в оперативном управлении.

Какой код вида расходов бюджетов бюджетной системы РФ согласно п. 5.1.2 Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации (утверждены Приказом Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации»)

необходимо применить для проведения проверки достоверности сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 № 427)?

Рассмотрев вопрос, мы пришли к следующему выводу.

Расходы на проведение проверки достоверности сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства могут быть отражены с применением элемента видов расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества».

Обоснование вывода

Согласно Указаниям, утвержденным Приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н (далее — Указания № 65н), отнесение расходов на тот или иной код бюджетной классификации должно осуществляться, прежде всего, исходя из экономического содержания хозяйственной операции, определяемой предметом контракта (договора). Перечень и правила применения кодов видов расходов для всех учреждений государственного сектора едины и приведены в подп. 5.1.2 п. 5.1 раздела III Указаний № 65н.

Понятие «сметная стоимость строительства» определено в п. 30 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (далее — ГрК РФ). Сметная стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства — это сумма денежных средств, необходимых для осуществления строительства в соответствии с проектными материалами. Сметная стоимость является основой для определения размера капитальных вложений, финансирования строительства, формирования договорных цен на строительную продукцию, расчетов за выполненные подрядные (строительно-монтажные, ремонтно-строительные и др.) работы, оплаты расходов по приобретению оборудования и доставке его на стройки, а также возмещения других затрат за счет средств, предусмотренных сводным сметным расчетом.

В соответствии с п. 11 ч. 12 ст. 48 ГрК РФ смета является частью проектной документации. Более того, на основании изменений, внесенных в ГрК РФ Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 369-ФЗ, смета является обязательным разделом проектной документации в случае, если финансирование работ осуществляется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы РФ.

При этом нормами Постановления Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов ка-

питательного строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета» установлена обязанность проведения проверки достоверности определения сметной стоимости в случаях, если капитальный ремонт объекта планируется осуществлять полностью или частично за счет средств федерального бюджета.

В свою очередь, проектная документация входит в состав обязательных документов для получения разрешения на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта (ст. 51 ГрК РФ). Она представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта (ч. 2 ст. 48 ГрК РФ). Другими словами, проектно-сметная документация неразрывно связана с процессом капитального ремонта.

Так, в соответствии с нормами Указаний № 65н с применением элемента видов расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» отражаются расходы бюджетов бюджетной системы РФ на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений по капитальному ремонту.

Таким образом, расходы на проведение проверки достоверности сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства — это неотъемлемая часть расходов на капитальный ремонт, так как являются обязательными в силу действующего законодательства. Поэтому, исходя из назначения, такие расходы могут быть отражены по коду видов расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества».

Отметим, что судебные органы придерживаются аналогичной точки зрения в отношении рассматриваемой ситуации, мотивируя отнесение таких затрат к коду вида расходов 243 их целенаправленностью (смотрите, например, Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.09.2015 № Ф04-23315/15 по делу № А67-7469/2014, Определение Верховного Суда РФ от 18.01.2016 № 304-КГ15-17603).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Емельянова Ольга*

*Контроль качества ответа:
рецензент службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Суховерхова Антонина*

По агентскому договору планируется поручить ресурсоснабжающей организации начисление платы за коммунальные услуги, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме, оформление платежных документов и взимание указанной платы.

Может ли организация ЖКХ (управляющая компания) передать начисления за коммунальные ресурсы на общедомовые нужды по агентскому договору ресурсоснабжающей организации, тем самым выделив его из состава платы за содержание жилого помещения? Не будет ли это действие противоречить действующему закону, а именно п. 2 ч. 1 ст. 154 ЖК РФ?

В силу ч. 1 ст. 153 Жилищного кодекса РФ (далее — ЖК РФ) граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Согласно п. 2 ч. 1, п. 1 ч. 2 ст. 154 ЖК РФ в состав платы за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда (далее — наниматель), для собственника помещения в многоквартирном доме (далее — собственник) входит плата за содержание жилого помещения, включающая в себя в том числе плату за холодную и горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме (далее — МКД), за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в МКД (далее — коммунальные услуги на общедомовые нужды).

В соответствии с ч. 4, 7 ст. 155 ЖК РФ наниматели и собственники помещений в МКД, управление которым осуществляет управляющая организация, плату за жилое помещение и коммунальные услуги, в том числе за коммунальные услуги, потребляемые на общедомовые нужды, вносят этой управляющей организации. Отметим, что положения ч. 4, 7 ст. 155 ЖК РФ применяются к случаям, когда управляющая организация заключила в установленном порядке договоры ресурсоснабжения с соответствующими ресурсоснабжающими организациями в целях предоставления коммунальных услуг (п. 4 письма Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 30.12.2016 № 45097-АЧ/04).

Поступившие управляющей организации от нанимателей и собственников денежные средства в счет оплаты коммунальных услуг, в том числе на общедомовые нужды, подлежащие перечислению в пользу ресурсоснабжающих организаций, перечисляются этим организациям спосо-

бами, которые определены в договоре ресурсоснабжения (п. 3, 4 Требований к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28.03.2012 № 253).

Частью 15 ст. 155 ЖК РФ, п. 63 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354, предусмотрено право управляющей организации производить расчеты с нанимателями и собственниками и взимать плату за жилое помещение и коммунальные услуги при участии платежных агентов, осуществляющих деятельность по приему платежей физических лиц (смотрите также письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 21.01.2015 № 966-ОД/04).

Деятельность платежных агентов регулируется Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (далее — Закон № 103-ФЗ).

Под деятельностью по приему платежей физических лиц признается, в частности, внесение платежному агенту платы за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с ЖК РФ, а также осуществление платежным агентом последующих расчетов с поставщиком. Денежное обязательство физического лица перед поставщиком считается исполненным в размере внесенных платежному агенту денежных средств. Деятельность платежных агентов по приему платежей носит возмездный характер, поскольку предполагает взимание с плательщика вознаграждения, размер которого определяется соглашением между платежным агентом и плательщиком (ст. 3 Закона № 103-ФЗ).

Согласно п. 3, 4 ст. 2 Закона № 103-ФЗ платежным агентом является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие деятельность по приему платежей физических лиц. Платежный агент, заключивший с поставщиком договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, выступает в качестве оператора по приему платежей. При этом ни п. 3, 4 ст. 2 Закона № 103-ФЗ, определяющие понятие платежного агента, ни законодательство о снабжении коммунальными ресурсами, по нашему мнению, не запрещают ресурсоснабжающим организациям заниматься деятельностью по приему платежей физических лиц в качестве платежных агентов. Поэтому в том случае, если управляющая организация (поставщик по смыслу п. 1 ст. 2 Закона № 103-ФЗ) выразит согласие на заключение договоров с ресурсоснабжающей организацией об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, то последняя может выступать

в качестве платежного агента. Порядок расчетов между ними будет определяться договором об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, по условиям которого ресурсоснабжающая организация (оператор по приему платежей) вправе от своего имени или от имени управляющей организации и за ее счет осуществлять прием денежных средств от плательщиков в целях исполнения денежных обязательств физического лица перед управляющей организацией, а также обязана осуществлять последующие расчеты с управляющей организацией в установленном указанным договором порядке и в соответствии с законодательством РФ (п. 1 ст. 4 Закона № 103-ФЗ).

С учетом вышеизложенного и принимая во внимание положения ст. 1005 ГК РФ, договор между управляющей компанией и ресурсоснабжающей организацией об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц можно охарактеризовать как агентский договор, предметом которого служит оказание посреднических услуг. Применительно к рассматриваемой ситуации это начисление ресурсоснабжающей организацией платы за коммунальные услуги на общедомовые нужды, оформление платежных документов и взимание указанной платы с последующим перечислением ее управляющей организации.

Отметим, что конечным получателем денежных средств, поступивших ресурсоснабжающей организации от плательщиков в счет оплаты коммунальных услуг на общедомовые нужды, в результате расчетов по данному агентскому договору в силу ч. 4, 7 ст. 155 ЖК РФ и п. 1 ст. 2 Закона № 103-ФЗ является управляющая организация. Поскольку агентский договор является возмездным, то ресурсоснабжающая организация вправе по исполнению договора рассчитывать на получение вознаграждения.

Следует также подчеркнуть, что заключение указанного договора не может быть использовано сторонами в качестве способа оплаты ресурсоснабжающей организации за коммунальные услуги, в том числе на общедомовые нужды непосредственно нанимателями и собственниками. При управлении МКД управляющей организацией плата за коммунальные услуги, в том числе на общедомовые нужды, вносится собственниками и нанимателями напрямую ресурсоснабжающей организации в случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 157.2 ЖК РФ, вступившей в силу 3 апреля 2018 г. (Федеральный закон от 03.04.2018 № 59-ФЗ).

Одновременно сообщаем, что данный ответ выражает наше экспертное мнение, имеет информационно-разъяснительный характер и не препятствует руководствоваться нормами законодательства РФ в понимании, отличающемся от трактовки, изложенной в приведенном выше ответе.

К сожалению, никаких официальных разъяснений, правоприменительной и судебной практики по указанному во-

просу в свете изменений, внесенных в ЖК РФ Федеральным законом от 3 апреля 2018 г. № 59-ФЗ, найти не удалось,

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Глебов Валерий*

Жилой дом 1961 г. постройки имеет один вход, три отдельных комнаты, коридор и кухню. Российской Федерации принадлежит на праве общей долевой собственности доля в праве 45/100 жилого дома. Вторая доля в праве общей долевой собственности 55/100 жилого дома принадлежит гражданину. С 13 января 1994 г. гражданином по договору приобретено в личную долевую собственность 55/100 доли в указанном доме (установлено решением районного суда от 14.04.2015). Дом деревянный, его износ по состоянию на апрель 2015 г. составлял 67%. Балансодержателем первой доли является учреждение. Реальный раздел дома не производился, право общей долевой собственности на домовладение не прекращено. Вправе ли гражданин требовать у РФ и учреждения проводить соразмерно своей доле в общей собственности работы по ремонту и восстановлению указанного жилого дома?

По данному вопросу мы придерживаемся следующей позиции.

В рассматриваемой ситуации гражданин не вправе требовать от Российской Федерации в лице учреждения проведения ремонта жилого дома соразмерно принадлежащей Российской Федерации доли, поскольку ремонт указанного жилого дома и расходы по его проведению осуществляются исключительно по соглашению участников долевой собственности. Кроме того, при обращении в суд гражданин в соответствии с п. 1 ст. 56 ГПК РФ должен будет представить доказательства того, что заявленная для ремонта денежная сумма обусловлена необходимостью проведения ремонтных работ для сохранения жилого дома в надлежащем состоянии и покрывает связанные с этими работами издержки.

Обоснование позиции

Согласно ч. 2 ст. 15 Жилищного кодекса РФ (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 положений ст. 16 ЖК РФ к жилым помещениям относятся:

- 1) жилой дом, часть жилого дома;
- 2) квартира, часть квартиры;
- 3) комната.

При этом 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 здании¹.

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.

Комнатой признается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

Определение категории «многоквартирный дом» содержится в Постановлении Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции», согласно п. 6 которого многоквартирным домом признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме. Многоквартирный дом содержит в себе элементы общего имущества собственников помещений в таком доме в соответствии с жилищным законодательством.

С учетом изложенного отметим, что разница между жилым домом и многоквартирным домом заключается в наличии у последнего общего имущества, надлежащее содержание которого и решение вопросов пользования которым обеспечиваются собственниками путем выбора одного из способов управления многоквартирным домом, предусмотренных ч. 2 ст. 161 ЖК РФ, с привлечением третьих лиц.

Между тем бремя содержания жилого дома несет его собственник, а если дом находится в общей долевой собственности, то в издержках по его содержанию и сохранению участвует каждый сосособственник соразмерно со своей

¹ Смотрите также ч. 3 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ, согласно которой объектом индивидуального жилищного строительства является отдельно стоящий жилой дом с количеством этажей не более чем три.

долей (ст. 249 ГК РФ). Несение собственниками бремени расходов на содержание и ремонт жилых домов предусмотрено также ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 154 ЖК РФ. Эти расходы в силу ст. 247 ГК РФ должны производиться по соглашению всех сособственников, поскольку содержание в надлежащем состоянии имущества, находящегося в долевой собственности, является составной частью владения и пользования таким имуществом. Следовательно, в случае если один из участников долевой собственности понесет расходы, относящиеся к пользованию общим имуществом, он не вправе будет взыскать их с других участников, если они возражают против этих расходов.

Таким образом, условием возложения на других участников долевой собственности обязанности возместить расходы, понесенные одним из сособственников в связи с ремонтом жилого дома, является соглашение всех сособственников о проведении ремонтных работ. Возмещение расходов на ремонт жилого дома возможно также, если их выполнение будет обусловлено необходимостью сохранения жилого дома (см., например, Апелляционные определения СК по гражданским делам Московского городского суда от 24.07.2017 по делу № 33-28864/2017, Алтайского краевого суда от 27.05.2015 по делу № 33-4630/2015, Липецкого областного суда от 12.10.2016 по делу № 33-3251/2016, Оренбургского областного суда от 26.05.2015 по делу № 33-2995/2015, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 21.01.2016 № Ф06-4837/15 по делу № А55-10330/2015).

С учетом изложенного в рассматриваемой ситуации гражданин В.Л.Г. не вправе требовать от Российской Федерации в лице учреждения проведения ремонта жилого дома соразмерно принадлежащей Российской Федерации доли, поскольку ремонт указанного жилого дома и расходы по его проведению осуществляются исключительно по соглашению участников долевой собственности. Кроме того, при обращении в суд гражданин В.Л.Г. в соответствии с п. 1 ст. 56 ГПК РФ должен будет представить доказательства того, что заявленная для ремонта денежная сумма обусловлена необходимостью проведения ремонтных работ для сохранения жилого дома в надлежащем состоянии и покрывает связанные с этими работами издержки.

Одновременно сообщаем, что данный ответ выражает наше экспертное мнение, имеет информационно-разъяснительный характер и не препятствует руководствоваться нормами законодательства Российской Федерации в понимании, отличающемся от трактовки, изложенной в приведенном выше ответе.

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Глебов Валерий*

Как голосуют на общем собрании собственников жилья в многоквартирном доме собственники, владеющие собственностью на праве общей совместной собственности (каждый по отдельности или путем заполнения одного бланка голосования одним из собственников)?

Каков порядок принятия решений и подсчета голосов при проведении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, в том числе посредством заочного и очно-заочного голосования?

1. Собственникам помещений в многоквартирном доме (далее — собственники) принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме (далее — общее имущество). Общим имуществом являются те части многоквартирного дома, которые имеют вспомогательное, обслуживающее значение и не являются объектами индивидуальной собственности. Общее имущество является общей долевой собственностью и принадлежит собственникам на этом праве в силу закона вне зависимости от его регистрации в Едином государственном реестре недвижимости (далее — Реестр) (п. 3 постановления Пленума ВАС РФ от 23.07.2009 № 64). Перечень общего имущества приведен в п. 1–4 ч. 1 ст. 36 Жилищного кодекса РФ (далее — ЖК РФ).

Частью 1 ст. 37 ЖК РФ установлено, что доля собственника в праве общей собственности на общее имущество пропорциональна размеру общей площади принадлежащего собственнику помещения. Иными словами, доля в праве общей долевой собственности на общее имущество для каждого собственника определяется как частное от деления площади помещения, находящегося в его собственности, и общей площади всех помещений многоквартирного дома, принадлежащих собственникам (смотрите Письма Минфина РФ от 26.12.2006 № 03-06-02-02/154, от 17.05.2007 № 03-05-05-02/33).

Отметим, что долей в праве общей собственности на общее имущество определяется также доля обязательных расходов на содержание указанного имущества, бремя которых несет собственник (ч. 2 ст. 39 ЖК РФ).

2. Согласно ч. 1 ст. 44 ЖК РФ органом управления многоквартирным домом является общее собрание собственников, которое проводится в целях управления этим домом путем обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений по вопросам, поставленным на голосование.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 ЖК РФ собственники обязаны ежегодно проводить годовое общее собрание собственников, которое, если иное не установлено общим собранием собственников, должно проводиться в течение второго квартала года, следующего за отчетным годом. Сро-

ки и порядок проведения годового общего собрания собственников, а также порядок уведомления о принятых им решениях устанавливаются общим собранием собственников.

Помимо годового общего собрания по мере надобности по инициативе любого из собственников, а также управляющей организации могут созываться внеочередные общие собрания (ч. 2, 7 ст. 45 ЖК РФ). Внеочередные общие собрания собственников являются основным средством выяснения отношений, разрешения возникающих споров между собственниками и управляющей организацией или между отдельными группами собственников. Особенность созыва и проведения внеочередного общего собрания собственников состоит в том, что внеочередное собрание может быть созвано любым собственником, и порядок его проведения определен императивными нормами ЖК РФ.

Согласно ч. 3 ст. 45 ЖК РФ общее собрание собственников правомочно (имеет кворум), если в нем приняли участие собственники или их представители, обладающие более чем 50% голосов от общего числа голосов. Обратим внимание, что при отсутствии кворума для проведения годового общего собрания должно быть проведено повторное общее собрание собственников. Требование об обязательности созыва повторного общего собрания в случае отсутствия кворума не распространяется на проведение внеочередного общего собрания собственников.

В соответствии со ст. 44.1 ЖК РФ общее собрание собственников проводится посредством:

1) очного голосования, т.е. совместного присутствия собственников для обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений по вопросам, поставленным на голосование. Если при проведении общего собрания путем очного голосования такое собрание не имело кворума, в дальнейшем решения общего собрания с такой же повесткой могут быть приняты путем проведения заочного голосования;

2) заочного голосования опросным путем, который предполагает, что письменные решения собственников по вопросам, поставленным на голосование, передаются в место или по адресу, которые указаны в сообщении о проведении общего собрания. Принявшими участие в общем собрании, проводимом в форме заочного голосования, считаются собственники, решения которых получены до даты окончания их приема.

С 1 января 2018 г. (а на территориях субъектов РФ — городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя с 01.07.2019) общее собрание в форме заочного голосования может проводиться с использованием государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ) в соответствии со ст. 47.1 ЖК РФ (ст. 2 Федерального закона от 03.07.2016 № 267-ФЗ);

3) очно-заочного голосования, которое предполагает как возможность очного обсуждения вопросов повестки дня и принятия решений по вопросам, поставленным на голосование (очное голосование), так и возможность передачи решений собственников в установленный срок в место или по адресу, которые указаны в сообщении о проведении общего собрания (заочное голосование). При такой форме проведения общего собрания собственники на очном собрании обсуждают вопросы повестки дня и принимают решения по вопросам, поставленным на голосование, и одновременно у них есть возможность передать решения, оформленные в письменном виде, в установленный срок в место или по адресу, которые указаны в сообщении о проведении общего собрания. Кворум собрания определяется по окончании срока представления письменных решений собственников, в это же время оформляется единый протокол общего собрания. С учетом положений ч. 4.1 ст. 48 ЖК РФ голосование по вопросам повестки дня общего собрания, проводимого в форме очно-заочного голосования, осуществляется посредством оформленных в письменной форме решений собственников по вопросам, поставленным на голосование. Это относится и к собственникам, присутствовавшим при очном обсуждении вопросов повестки дня.

Правом голосования на общем собрании собственников по вопросам, поставленным на голосование, обладают только собственники (ч. 1 ст. 48 ЖК РФ). При этом голосование на общем собрании осуществляется собственником как лично, так и через своего представителя. Представитель собственника на общем собрании собственников действует в соответствии с полномочиями, основанными на указаниях составленной в письменной форме доверенности на голосование. Такая доверенность должна содержать сведения о представляемом собственнике и его представителе (имя или наименование, место жительства или место нахождения, паспортные данные). Доверенность от имени собственника юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это в соответствии с законом и учредительными документами. Доверенность от имени собственника физического лица должна быть удостоверена нотариально (ч. 2 ст. 48 ЖК РФ).

Согласно ч. 3 ст. 48 ЖК РФ количество голосов, которым обладает каждый собственник на общем собрании, пропорционально его доле в праве общей собственности на общее имущество. При этом доля в праве общей собственности на общее имущество определяется по правилам ч. 1 ст. 37 ЖК РФ (смотрите п. 1 настоящего ответа).

Необходимо подчеркнуть, что доля собственника в праве общей собственности на общее имущество независимо от количества помещений многоквартирного дома, находящихся в собственности указанного собственника, является единой и неделимой, не подлежит распределению на не-

сколько долей по количеству помещений, находящихся в собственности указанного собственника.

Следовательно, и количество голосов, которыми обладает собственник, не может быть распределено на части (по количеству помещений или по иным критериям) с целью различного голосования одним собственником по одним и тем же вопросам повестки дня либо с целью участия в общем собрании собственников только частью голосов.

В силу п. 3 ч. 5.1 ст. 48 ЖК РФ каждый собственник принимает только одно решение по каждому вопросу повестки дня общего собрания собственников, независимо от количества и (или) площади помещений, находящихся в собственности указанного собственника. Голосование частью голосов из общего числа голосов, которыми обладает собственник, жилищным законодательством не предусмотрено. При этом собственник имеет право принять только одно решение («за», «против» или «воздержался») по каждому вопросу повестки дня, и количество голосов, отданных собственником за принятое им решение, равно общему количеству голосов, которыми обладает собственник (смотрите п. 1 письма Минстроя России от 05.10.2017 № 35851-ЕС/04).

В соответствии с ч. 1 ст. 46 ЖК РФ решения общего собрания собственников по вопросам, поставленным на голосование, принимаются большинством голосов от общего числа голосов принимающих участие в данном собрании собственников, за исключением предусмотренных п. 1.1 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ решений, которые принимаются более чем 50% голосов от общего числа голосов собственников, и предусмотренных п. 1, 1.1–1, 1.2, 2, 3, 3.1, 4.2, 4.3 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ решений, которые принимаются большинством не менее двух третей голосов от общего числа голосов собственников.

Решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме (далее — собственники) оформляется протоколом. Общие требования к содержанию протоколов общих собраний перечислены в ст. 181.2 ГК РФ. Требования к оформлению протоколов общих собраний собственников утверждены Приказом Минстроя России от 25 декабря 2015 г. № 937/пр.

К сведению

В случае если многоквартирный дом управляется управляющей организацией и при этом в доме более чем четыре квартиры, собственники на своем общем собрании обязаны избрать из числа собственников совет многоквартирного дома. Регистрация совета многоквартирного дома в органах местного самоуправления или иных органах не осуществляется. Из числа членов совета многоквартирного дома на общем собрании собственников избирается также пред-

седатель совета многоквартирного дома (ч. 1, 6 ст. 161.1 ЖК РФ).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Глебов Валерий*

Техническая возможность оснащения многоквартирных домов общедомовыми (коллективными) приборами учета коммунальных ресурсов в виде холодной и горячей воды имеется.

Применяется ли повышающий коэффициент при расчете платы на общедомовые нужды по горячему и холодному водоснабжению, если в многоквартирном доме не установлен общедомовой прибор учета коммунальных ресурсов?

Рассмотрев вопрос, мы пришли к следующему выводу.

При отсутствии коллективного (общедомового) прибора учета в случае, когда техническая возможность его установки имеется, стоимость коммунальных ресурсов при расчетах между управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом с ресурсоснабжающими организациями определяется исходя из норматива потребления коммунальной услуги с применением повышающего коэффициента.

Обоснование вывода

Согласно ч. 1 ст. 157 ЖК РФ размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг (в том числе нормативов накопления твердых коммунальных отходов), утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном Правительством РФ². При расчете платы за коммунальные услуги для собственников помещений в многоквартирных домах, которые имеют установленную законодательством РФ обязанность по оснащению принадлежащих им помещений приборами учета, используемых воды, электрической энергии и помещения которых не оснащены такими приборами учета, применяются повышающие коэффициенты³ к нормативу потребления соответствующего вида

² Смотрите, например, Постановление РЭК Свердловской области от 31 мая 2017 г. № 39-ПК «Об утверждении нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме на территории Свердловской области».

³ Повышающие коэффициенты были введены Постановлениями Правительства РФ от 16 апреля 2013 г. № 344 и от 17 декабря

коммунальной услуги в размере и в порядке, которые установлены Правительством РФ.

Расчеты за коммунальные ресурсы по договорам, заключенным между управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, осуществляются в соответствии с Правилами, обязательными при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2012 г. № 124 (далее — Правила № 124).

Так, согласно подп. «ж» п. 22 Правил № 124 повышающий коэффициент величиной, равной 1,5, применяется при расчете платы за горячее и холодное водоснабжение, энергоснабжение, потребленное на содержание общего имущества многоквартирного дома, если наличествуют одновременно обязанность и техническая возможность установки общедомовых приборов учета соответствующих коммунальных ресурсов, в следующих ситуациях:

— при отсутствии коллективного (общедомового) прибора учета;

— в случае выхода из строя, утраты ранее введенного в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учета или истечения срока его эксплуатации по истечении трех месяцев после наступления такого события;

— при непредставлении исполнителем сведений о показаниях коллективного (общедомового) прибора учета в сроки, установленные договором ресурсоснабжения;

— при недопуске исполнителем два и более раз представителей ресурсоснабжающей организации для проверки состояния установленного и введенного в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учета.

Таким образом, при отсутствии коллективного (общедомового) прибора учета в случае, когда техническая возможность его установки имеется, стоимость коммунальных ресурсов при расчетах между управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным ко-

оперативом или иным специализированным потребительским кооперативом с ресурсоснабжающими организациями определяется исходя из норматива потребления коммунальной услуги с применением повышающего коэффициента, величина которого составляет 1,5 (смотрите, например, Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19.02.2018 по делу № А29-8561/2017, Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.03.2018 № 12АП-1700/18).

При этом, как указано в письме Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 2 июня 2017 г. № 19506-00/04 «О применении повышающих коэффициентов при оплате стоимости тепловой энергии», повышающий коэффициент не увеличивает объем реализованных коммунальных услуг. Применение повышающего коэффициента при расчете объема коммунальных услуг представляет собой меры, направленные на стимулирование потребителей коммунальных услуг на установку, своевременный ремонт и замену приборов учета, используемых при расчетах за коммунальные услуги (ч. 2 ст. 13 Закона № 261-ФЗ).

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Амирова Лариса*

Гражданка владеет комнатой в общежитии на праве собственности, которую она приобрела два года назад за 700 тыс. руб.

В ней прописаны незамужняя сестра гражданки и двое ее несовершеннолетних детей. Сестра хочет купить у гражданки эту комнату за счет средств материнского капитала (примерно 400 тыс. руб.).

Будет ли считаться данная сделка законной?

В дальнейшем сестра гражданки хочет сделать старшего ребенка единственным собственником этой комнаты. Какие могут возникнуть сложности с оформлением права собственности, если отец младшего ребенка покупает другую квартиру в ипотеку и выделяет долю младшему ребенку?

Право граждан на распоряжение средствами материнского (семейного) капитала (далее — средства МСК) регулируется Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее — Закон № 256-ФЗ).

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 10 Закона № 256-ФЗ средства (часть средств) МСК в соответствии с заявлением о распо-

2014 г. № 1380 в Правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 306 во исполнение требований Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 261-ФЗ), в целях стимулирования потребителей к установке индивидуальных, общих (квартирных), а также коллективных (общедомовых) приборов учета потребления коммунальных ресурсов и, соответственно, определения объема и стоимости потребленных потребителями коммунальных услуг исходя из объемов соответствующих коммунальных ресурсов, определенных по показаниям данных приборов учета.

ряжении могут направляться на приобретение жилого помещения, осуществляемое гражданами посредством совершения любых не противоречащих закону сделок, путем безналичного перечисления указанных средств физическому лицу, осуществляющему отчуждение приобретаемого жилого помещения.

Отметим, что жилое помещение может приобретаться как взамен уже имеющегося жилья, так и в дополнение к нему. Однако необходимо соблюдение ряда условий, установленных законом.

Прежде всего приобретаемый объект должен являться жилым помещением. В соответствии с ч. 2 ст. 15 Жилищного кодекса РФ таковым признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан, отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства. К жилым помещениям согласно ст. 16 Жилищного кодекса РФ относятся жилой дом, часть жилого дома, квартира, часть квартиры, комната.

По вопросу приобретения комнаты в общежитии необходимо отметить, что в соответствии со ст. 92 ЖК РФ комнаты в общежитиях имеют статус специализированного жилищного фонда и не подлежат отчуждению, а значит, не могут быть приобретены на средства материнского капитала.

Для приобретения комнаты в общежитии необходимо, чтобы комната принадлежала продавцу на праве собственности и общежитие имело статус жилого дома (было переведено из специализированного жилищного фонда).

Еще одним обязательным условием для приобретения жилья за счет средств МСК является оформление приобретенного жилого помещения в общую собственность родителей, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению.

При этом если жилое помещение оформлено не в общую собственность владельца сертификата, его супруга и детей с определением размера долей соглашением, то обладатель сертификата должен представить в территориальный орган ПФР засвидетельствованное в установленном законодательством Российской Федерации порядке письменное обязательство лица (лиц), являющегося покупателем по договору купли-продажи жилого помещения (договору купли-продажи жилого помещения с рассрочкой платежа) с использованием средств (части средств) МСК, оформить жилое помещение в общую собственность лица, получившего сертификат, его супруга, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению в течение 6 мес. после перечисления Пенсионным фондом РФ средств МСК лицу, осуществляющему отчуждение жилого помещения, а

в случае приобретения жилого помещения по договору купли-продажи жилого помещения с рассрочкой платежа — в течение 6 мес. после внесения последнего платежа, завершающего оплату стоимости жилого помещения в полном размере, и в случае приобретения жилого помещения по договору купли-продажи жилого помещения с использованием средств целевого жилищного займа, предоставленного в соответствии с законодательством РФ, — в течение 6 мес. после снятия обременения с жилого помещения (подп. «г» п. 8 Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12.12.2007 № 862 (далее — Правила)).

Отметим, что ни Закон № 256-ФЗ, ни Правила не устанавливают последствия несоблюдения лицом, которое является покупателем по договору купли-продажи жилого помещения, данного им при получении средств МСК обязательства по оформлению жилого помещения в общую собственность обладателя сертификата, его супруга и детей. Орган, осуществляющий контроль за соблюдением обязанности лица, являющегося покупателем по договору купли-продажи жилого помещения, оформить жилое помещение в общую собственность после государственной регистрации права собственности на такой объект недвижимости, в настоящее время законодателем также не определен.

В то же время необходимо учитывать, что неисполнение покупателем по договору купли-продажи жилого помещения данного им при получении средств МСК обязательства по оформлению жилого помещения в общую собственность обладателя сертификата, его супруга и детей нарушает законные права обладателя сертификата, его супруга и детей на приобретение в собственность данного жилого помещения. Поэтому, как показывает многочисленная судебная практика, покупатель по договору купли-продажи жилого помещения может быть понужден решением суда, принятым по иску этих лиц (в интересах детей могут выступать как их законные представители, так и органы опеки и попечительства или прокурор), оформить жилое помещение в общую собственность. В этой связи смотрите, например: п. 14 Обзора судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ от 22 июня 2016 г.; Апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 1 марта 2017 г. по делу № 33-4619/2017; Апелляционное определение СК по гражданским делам Новосибирского областного суда от 1 июня 2017 г. по делу № 33-5098/2017.

Также обращаем ваше внимание, что запрета на приобретение жилья с использованием средств (части средств) МСК у близких родственников Закон № 256-

ФЗ не содержит. Отсутствует такой запрет и в Правилах (смотрите Апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан от 30.06.2015 по делу № 33-2633/2015, Апелляционное определение СК по административным делам Астраханского областного суда от 21.10.2015 по делу № 33а-3797/2015, Апелляционное определение СК по гражданским делам Алтайского краевого суда от 05.04.2017 по делу № 33-3952/2017).

Таким образом, считаем, что обладательница сертификата на МСК имеет право приобрести у своей сестры комнату в общежитии.

*Ответ подготовил:
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ
Васильев Александр*

Ответ прошел контроль качества