



**АРБИТРАЖНЫЙ СУД
ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**
Кремль, корпус 4, Нижний Новгород, 603082
<http://fasvvo.arbitr.ru/> E-mail: info@fasvvo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда кассационной инстанции

Нижний Новгород
13 января 2017 года

Дело № А17-2688/2016

(дата изготовления постановления в полном объеме)
Резолютивная часть постановления объявлена 11.01.2017.

Арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:
председательствующего Башевой Н.Ю.,
судей Забурдаевой И.Л., Радченковой Н.Ш.,

при участии представителя
от заявителя: Тарковой Я.Ю. (доверенность от 15.09.2016 № 02-25-2595),

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу
администрации города Иванова

на решение Арбитражного суда Ивановской области от 28.06.2016,
принятое судьей Герасимовым В.Д., и
на постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 22.09.2016,
принятое судьями Буториной Г.Г., Ившиной Г.Г., Минаевой Е.В.,
по делу № А17-2688/2016

по заявлению администрации города Иванова
о признании незаконным предписания Службы государственной жилищной инспекции
Ивановской области

и у с т а н о в и л :

администрация города Иванова (далее – Администрация) обратилась в Арбитражный суд Ивановской области с заявлением о признании незаконным предписания Службы государственной жилищной инспекции Ивановской области (далее – Инспекция) от 15.01.2016 № 1-т об устранении выявленных в ходе внеплановой документарной проверки нарушений.

Решением суда от 28.06.2016 в удовлетворении заявленного требования отказано.

Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 22.09.2016 указанное решение оставлено без изменения.

Администрация не согласилась с принятыми судебными актами и обратилась в Арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой.

Заявитель жалобы считает, что суды неправильно применили Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47 (далее – Положение № 47), сделал выводы, не соответствующие фактическим обстоятельствам дела. По его мнению, проведение оценки и обследование жилого помещения в целях признания его пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции относится к исключительной компетенции межведомственной комиссии, которая не относится к органам местного самоуправления. Соответственно Администрация не может нести ответственность за действия межведомственной комиссии, поэтому у Инспекции отсутствовали основания для выдачи оспариваемого предписания. Вывод судов о том, что межведомственная комиссия не рассмотрела заключение Инспекции от 10.08.2015 № 5, не соответствует материалам дела. Пункт 47 Положения № 47 предусматривает возможность принятия межведомственной комиссией решения об оценке соответствия помещений и многоквартирных домов установленным требованиям на основании заключения специализированной организации, проводившей обследование. В рассматриваемом случае такое заключение, обязанность по представлению которого возложена на собственников помещений многоквартирного дома, отсутствовало.

Подробно позиция заявителя изложена в кассационной жалобе и поддержана представителем в судебном заседании.

Инспекция отзыв на кассационную жалобу не представила, надлежащим образом извещенная о времени и месте рассмотрения жалобы, представителей в судебное заседание не направила.

Законность принятых Арбитражным судом Ивановской области и Вторым арбитражным апелляционным судом решения и постановления проверена Арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, постановлением Администрации от 06.10.2015 № 1576 создана межведомственная комиссия для проведения оценки жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, муниципального жилищного фонда в целях признания помещения жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (далее – межведомственная комиссия).

В Инспекцию поступило поручение заместителя министра Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации о проведении обследования многоквартирного дома по адресу: город Иваново, улица Фрунзе, дом 6, с целью оценки соответствия дома требованиям, установленным Положением № 47, и направления соответствующего заключения в межведомственную комиссию.

Во исполнение поручения Инспекция провела обследование указанного многоквартирного дома и оформила заключение от 10.08.2015 № 5 об оценке соответствия помещений в данном доме. Согласно заключению выявленные в ходе обследования факторы в совокупности свидетельствуют о существующей опасности пребывания и проживания граждан в жилых помещениях дома, состояние несущих и ограждающих строительных конструкций которого не может обеспечить безопасную для жизни и здоровья граждан эксплуатацию многоквартирного дома.

В соответствии с пунктом 42 Положения № 47 указанное заключение направлено 14.08.2015 в Администрацию, межведомственную комиссию для проведения оценки соответствия многоквартирного дома требованиям, которым должен отвечать жилой дом.

Инспекция указала на необходимость рассмотрения на заседании межведомственной комиссии данного заключения. Предложено принять все возможные меры на уровне комиссии и органа местного самоуправления в соответствии с подпунктом «г» пункта 45 Положения № 47 по заказу и изготовлению технического заключения специализированной организации за счет бюджетных средств (ввиду наличия муниципальной собственности); провести при необходимости дополнительную оценку соответствия помещений дома требованиям Положения № 47; принять меры к установлению фактического места пребывания собственников и нанимателей жилых помещений дома, не проживающих по месту регистрации в результате пожара; направить собственникам предложения о представлении документов в соответствии с пунктом 45 Положения № 47; обеспечить оповещение жителей дома о принятом межведомственной комиссией решении.

Информация о рассмотрении заключения от 10.08.2015 № 5 в надзорный орган в установленный Положением № 47 срок не поступила.

Инспекция 14.10.2015 направила в Администрацию запрос о решениях межведомственной комиссии, принятых по результатам рассмотрения указанного заключения.

Администрация сообщила о принятом межведомственной комиссией решении от 14.08.2015, согласно которому собственникам помещений в спорном доме предложено представить пакет документов, предусмотренных Положением № 47. Документы жители дома не представили (письмо от 09.11.2015 № 02-06/9-4694).

Начальник Инспекции издал приказ от 15.12.2015 № 1774 о проведении в отношении Администрации внеплановой документарной проверки с целью рассмотрения информации, изложенной в письме от 09.11.2015 № 02-06/9-4694.

В ходе контрольных мероприятий установлено, что заключение Инспекции от 10.08.2015 № 5 об оценке соответствия помещений многоквартирного дома межведомственная комиссия в установленном законом порядке не рассмотрела, оценку соответствия дома требованиям не провела. Комиссия не приняла ни одно из решений (заключение), указанных в пункте 47 Положения № 47, либо решение о проведении дополнительного обследования оцениваемых помещений, что свидетельствует о нарушении части 4 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс), пунктов 7, 42, 44, 46, 47, 49 и 51 Положения № 47. Результаты проверки отражены в акте от 15.01.2016.

По итогам проверки Администрации выдано предписание от 15.01.2016 № 1-т, обязывающее обеспечить рассмотрение межведомственной комиссией заключения Инспекции от 10.08.2015 № 5 на предмет соответствия многоквартирного дома установленным в Положении № 47 требованиям и принятие решения в порядке, предусмотренном данным положением; рассмотреть материалы и документы, составленные по результатам работы межведомственной комиссии, с целью принятия решения и издания распоряжения в соответствии с пунктом 49 Положения № 47.

Администрация не согласилась с предписанием и обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Руководствуясь статьями 14, 15 и 20 Кодекса, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»,

Положением № 47, суд первой инстанции пришел к выводу о законности оспариваемого предписания и отказал в удовлетворении заявленного требования.

Суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменения.

Рассмотрев кассационную жалобу, Арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для ее удовлетворения.

В силу части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации действия, решения органов, осуществляющих публичные полномочия, могут быть признаны незаконными, если они не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

Суды установили, и заявитель жалобы не оспаривает, что предписание выдано Инспекцией в пределах предоставленных ей законодательством полномочий.

Согласно части 4 статьи 15 Кодекса жилое помещение может быть признано непригодным для проживания по основаниям и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Положение № 47 устанавливает требования к жилому помещению, порядок признания жилого помещения пригодным для проживания и основания, по которым жилое помещение признается непригодным для проживания (пункт 1). Действие данного положения распространяется на находящиеся в эксплуатации жилые помещения независимо от формы собственности, расположенные на территории Российской Федерации (пункт 2).

В силу пункта 7 Положения № 47 оценка и обследование помещения в целях признания его жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома в целях признания его аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляются межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях. Межведомственная комиссия производит оценку и обследование помещений и дома на предмет их соответствия установленным в данном положении требованиям.

Орган местного самоуправления создает в установленном им порядке комиссию для оценки жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, многоквартирных домов, находящихся в федеральной собственности, и муниципального жилищного фонда.

Решение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции принимает орган местного самоуправления.

Согласно пункту 42 Положения № 47 комиссия на основании заявления собственника помещения, правообладателя или гражданина (нанимателя) либо на основании заключения органов государственного надзора (контроля) по вопросам, отнесенным к их компетенции, проводит оценку соответствия помещения установленным в данном положении требованиям и принимает решения в порядке, предусмотренном пунктом 47 данного положения.

Пунктами 44 – 47 Положения № 47 установлены процедура проведения оценки соответствия помещения, дома установленным требованиям, срок рассмотрения поступившего заявления, а также принятие решения по результатам работы комиссии.

В соответствии с пунктом 44 Положения № 47 процедура проведения оценки соответствия помещения установленным в данном положении требованиям включает в себя: прием и рассмотрение заявления и прилагаемых к нему обосновывающих документов; определение перечня дополнительных документов (заключения (акты) соответствующих

органов государственного надзора (контроля); определение состава привлекаемых экспертов; работу комиссии по оценке пригодности (непригодности) жилых помещений для постоянного проживания; составление комиссией заключения в порядке, предусмотренном пунктом 47 данного положения; составление акта обследования помещения (в случае принятия комиссией решения о необходимости проведения обследования) и составление комиссией на основании выводов и рекомендаций, указанных в акте, заключения. При этом решение комиссии в части выявления оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции может основываться только на результатах, изложенных в заключении специализированной организации, проводящей обследование; принятие соответствующим органом местного самоуправления решения по итогам работы комиссии; передача по одному экземпляру решения заявителю и собственнику жилого помещения.

В случае если заявителем выступает орган государственного надзора (контроля), указанный орган представляет в комиссию свое заключение, после рассмотрения которого комиссия предлагает собственнику помещения представить документы, указанные в пункте 45 данного положения (пункт 45(1) Положения № 47).

В соответствии с пунктом 46 Положения № 47 комиссия рассматривает поступившее заявление или заключение органа государственного надзора (контроля) в течение 30 дней и принимает решение (в виде заключения), указанное в пункте 47 настоящего Положения, либо решение о проведении дополнительного обследования оцениваемого помещения.

В ходе работы комиссия вправе назначить дополнительные обследования и испытания, результаты которых приобщаются к документам, ранее представленным на рассмотрение комиссии.

В силу пункта 47 Положения № 47 по результатам работы комиссия принимает одно из следующих решений: о соответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, и его пригодности для проживания; о выявлении оснований для признания помещения подлежащим капитальному ремонту, реконструкции или перепланировке; о выявлении оснований для признания помещения непригодным для проживания; о выявлении оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции; о выявлении оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу.

На основании полученного заключения орган местного самоуправления принимает решение и издает распоряжение с указанием о дальнейшем использовании помещения, сроках отселения физических и юридических лиц в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или о признании необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ (пункт 49 Положения № 47).

Суды установили, что Инспекция в ходе обследования спорного дома выявила факторы, свидетельствующие о существующей опасности пребывания и проживания граждан в жилых помещениях дома, состояние несущих и ограждающих конструкций которого не может обеспечить безопасную для жизни и здоровья граждан эксплуатацию дома.

По результатам обследования Инспекция составила заключение от 10.08.2015 № 5, которое направила в Администрацию для рассмотрения межведомственной комиссией и принятия соответствующего решения.

Согласно протоколу заседания межведомственной комиссии от 14.08.2015 № 90 данный вопрос значился в повестке дня, члены комиссии решили предложить собственникам жилых помещений представить пакет документов, предусмотренных Положением

№ 47, и провести с ними информационную встречу по вопросу признания дома аварийным.

Однако вопрос о признании спорного многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции по существу не разрешен. Изложенное в протоколе заседания межведомственной комиссии от 14.08.2015 № 90 решение по названному вопросу не является тем решением, которое в соответствии с пунктами 46 или 47 Положения № 47 должно быть принято по результатам рассмотрения заключения Инспекции.

С учетом изложенного суды пришли к выводу, что фактически межведомственная комиссия уклонилась от рассмотрения заключения надзорного органа и вынесла формальное решение об истребовании документов.

Непредставление собственниками помещений предложенных межведомственной комиссией документов, как верно указали суды, не является основанием для отказа в рассмотрении вопроса о признании жилых помещений непригодными для проживания и многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу, поскольку решение таких вопросов в соответствии с Положением № 47 относится к исключительной компетенции межведомственной комиссии. Действующее жилищное законодательство обязывает межведомственную комиссию проводить оценку состояния жилых помещений и многоквартирных домов, в том числе обследование жилых помещений, независимо от финансово-экономических возможностей.

При таких обстоятельствах суды сделали правильный вывод о наличии у межведомственной комиссии обязанности рассмотреть заключение Инспекции, провести оценку соответствия помещения в порядке, установленном пунктом 42 Положения № 47, и вынести решение в соответствии с пунктами 46 или 47 Положения № 47.

Таким образом, Инспекция, установив при проведении проверки нарушение межведомственной комиссией требований Положения № 47, правомерно выдала оспариваемое предписание.

В рассматриваемом случае суды не установили со стороны Инспекции при проведении проверки грубых нарушений закона, влекущих признание ее результатов недействительными.

Вопросы признания непригодными жилых помещений для проживания граждан как муниципального, так и частного жилищного фонда и многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции отнесены Федеральным законом № 131-ФЗ к компетенции органов местного самоуправления, которые создают для оценки жилых помещений межведомственные комиссии – коллегиальные органы, не являющиеся самостоятельными юридическими лицами. Следовательно, предписание выдано надлежащему лицу – Администрации.

С учетом изложенного суды правомерно отказали Администрации в удовлетворении заявленного требования.

Ссылка Администрации на применение судом первой инстанции недействующей редакции пункта 47 Положения № 47 не свидетельствует о наличии оснований для отмены обжалуемых судебных актов, поскольку данное обстоятельство не повлекло принятие неправильного судебного акта.

Арбитражный суд Ивановской области и Второй арбитражный апелляционный суд не допустили нарушений норм процессуального права, являющихся в любом случае основаниями для отмены принятых судебных актов в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Кассационная жалоба удовлетворению не подлежит.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Волго-Вятского округа

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Ивановской области от 28.06.2016 и постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 22.09.2016 по делу № А17-2688/2016 оставить без изменения, кассационную жалобу администрации города Иванова – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда кассационной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий

Н.Ю. Башева

Судьи

И.Л. Забурдаева

Н.Ш. Радченкова