



АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ  
УПРАВЛЕНИЕ  
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ул. Ильинка, д. 8/4, Москва, 103132  
Тел. (495) 606-50-70, факс (495) 606-54-60

« 2 » апреля 2018 г.  
№ АВ-3492

Председателю Законодательного  
Собрания города Севастополя

Е.Б.АЛТАБАЕВОЙ

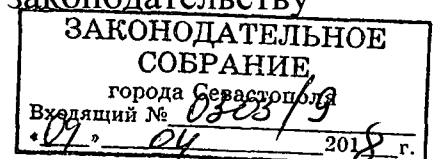
На № 03-15/544 от 15 марта 2018 г.

Уважаемая Екатерина Борисовна!

В Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации рассмотрен проект закона города Севастополя «Об установлении особенностей принятия в эксплуатацию многоквартирных жилых домов, начатых строительством до 18 марта 2014 г.» (далее – законопроект).

Согласно преамбуле законопроекта, в соответствии с частью 1 статьи 12<sup>1</sup> Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» он устанавливает особенности регулирования отношений, связанных с выдачей разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирных жилых домов, возведение которых начато до 18 марта 2014 года, на основании разрешительных документов, выданных государственными органами Украины на территории города Севастополя, а также определяет основные направления деятельности исполнительного органа государственной власти города Севастополя в сфере архитектуры и градостроительства при принятии решения о выдаче разрешения на ввод многоквартирных жилых домов в эксплуатацию.

Анализ законопроекта свидетельствует о том, что при регулировании указанных отношений в нем используется терминология, которая либо несвойственна законодательству



Российской Федерации, либо отличается от содержащихся в федеральных законах аналогичных понятий по своему содержанию.

Так, в статье 1 законопроекта предлагается определить понятие «многоквартирный жилой дом».

При этом не учитывается то, что в федеральных законах данное понятие не используется, а в соответствующих случаях говорится о «многоквартирном доме», «жилом доме» или «объекте капитального строительства» (здании, сооружении).

Например, под многоквартирным домом в законодательстве Российской Федерации о градостроительной деятельности понимается объект капитального строительства, состоящий из одной или нескольких блок-секций, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования (пункт 3 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Что касается содержащегося в этой статье понятия «сети инженерно-технического обеспечения», то оно по-иному определено в пункте 20 статьи 2 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Такой подход, по нашему мнению, не способствует гармонизации законодательства города Севастополя с законодательством Российской Федерации и не позволит решить поставленные задачи надлежащим образом.

Статья 2 законопроекта не столько устанавливает особенности ввода в эксплуатацию соответствующих объектов, расположенных на территории города Севастополя, сколько дублирует положения статьи 55 «Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию» Градостроительного кодекса Российской Федерации, что нельзя признать целесообразным.

Кроме того, в указанной статье законопроекта не учитывается, что Градостроительным кодексом Российской Федерации не предусматривается возможность «принятия решения уполномоченным органом о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию» соответствующих объектов.

Законопроект обоснованно не поддерживается советником Президента Российской Федерации Яковлевым В.Ф. и Минэкономразвития России (копии писем прилагаются).

С учетом изложенного, не представляется возможным поддержать законопроект.

Приложение: на 12 л.

Помощник  
Президента Российской Федерации -  
начальник Управления



Л.Брычева

Помощнику Президента  
Российской Федерации - начальнику  
Государственно-правового  
управления Президента  
Российской Федерации

Л.И.БРЫЧЕВОЙ

На № А6-2685 от 16.03.2018

Уважаемая Лариса Игоревна!

Направляю заключение Исследовательского центра частного права им.С.С.Алексеева при Президенте Российской Федерации по проекту закона города Севастополя «Об установлении особенностей принятия в эксплуатацию многоквартирных жилых домов, начатых строительством до 18 марта 2014 года».

С заключением согласен.

Приложение: на 7 л.

Советник  
Президента Российской Федерации

  
В.Яковлев

«28» марта 2018 г.  
№ А4-10-161



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ НАУЧНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
**«ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР ЧАСТНОГО ПРАВА  
ИМЕНИ С.С.АЛЕКСЕЕВА  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон 606-36-39, факс 606-36-57

E-mail: info@privlaw.ru

" 27 " марта 2018 г.

№ 198-44

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**по проекту закона города Севастополя «Об установлении**  
**особенностей принятия в эксплуатацию многоквартирных жилых**  
**домов, начатых строительством до 18 марта 2014 года»**

Проект закона города Севастополя «Об установлении особенностей принятия в эксплуатацию многоквартирных жилых домов, начатых строительством до 18 марта 2014 года» (далее – Проект) направлен на экспертизу Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации (письмо от 16 марта 2018 №А6-2685).

Проект представлен в Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации Председателем Законодательного Собрания города Севастополя и вносится Правительством Севастополя.

Проект состоит из преамбулы и 4 статей.

Статья 1 Проекта содержит определения используемых в тексте Проекта следующих понятий: «многоквартирный жилой дом», «разрешительные документы», «сети инженерно-технического обеспечения» и «потери, связанные с увеличением нагрузки на объекты социальной и (или) коммунальной инфраструктур города Севастополя».

Статья 2 Проекта предусматривает перечень документов, представление которых необходимо для принятия уполномоченным

органом решения о выдаче либо отказе в выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного жилого дома.

Статья 3 Проекта посвящена правилам компенсации потерь, связанных с увеличением нагрузки на объекты социальной и коммунальной инфраструктур города Севастополя, в денежной или натуральной форме.

Статья 4 Проекта определяет срок вступления Проекта в силу в случае принятия его в качестве Закона города Севастополя.

Объем Проекта, включая Приложение № 1 (Формула расчёта суммы потерь, связанных с увеличением нагрузки на объекты социальной и (или) коммунальной инфраструктур города Севастополя в денежном эквиваленте) и Приложение № 2 (Формула расчёта потерь, связанных с увеличением нагрузки на объекты социальной и (или) коммунальной инфраструктур города Севастополя в натуральной форме) – семь стандартных страниц машинописного текста, в том числе 4 страницы – текст собственно Проекта и 3 страницы – текст указанных приложений к Проекту.

Целью Проекта, как следует из пояснительной записки, является создание механизма, который позволит ввести в эксплуатацию построенные многоквартирные жилые дома, которые «не соответствуют требованиям, установленным в декларации о начале выполнения строительных работ либо в разрешительных документах на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и/или проектной документации, в связи с чем не могут быть введены в эксплуатацию в порядке, установленном статьей 55 Градостроительного кодекса РФ». Для обеспечения ввода в эксплуатацию таких жилых домов разработан перечень необходимых документов, который приводится в статье 2 Проекта.

Однако следует отметить, что содержание Проекта в части, касающейся установления собственно перечня документов, представление которых необходимо для принятия решения уполномоченным органом о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию построенных (реконструированных) многоквартирных жилых домов, представляет собой воспроизведение содержания преимущественно части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, устанавливающей перечень документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, а также пункта 5 части 5 статьи 52 указанного Кодекса.

Так, пункт 1 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 1 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Смысловая нагрузка и содержание пункта 2 части 1 статьи 2 Проекта соответствует смыслу пункта 2 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Пункт 3 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 3 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Пункт 4 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 4 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Содержание пункта 5 части 1 статьи 2 Проекта сопоставимо с содержанием пунктов 5 и 6 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Пункт 6 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 7 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Пункт 7 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 8 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Пункт 8 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 9 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, за исключением второго предложения, которое допускает возможность

представления вместо заключения органа государственного строительного надзора (о соответствии построенного многоквартирного жилого дома требованиям технических регламентов и проектной документации) заключения экспертизы, выданного членом саморегулируемой организации, о соответствии вводимого в эксплуатацию многоквартирного жилого дома соответствующим требованиям.

Пункт 9 части 1 статьи 2 Проекта соответствует пункту 12 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Пункт 10 части 1 статьи 2 Проекта не имеет аналогов в статье 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Однако аналогичная норма имеется в пункте 5 части 5 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, который предусматривает необходимость представления положительного заключения экспертизы проектной документации застройщиком органам государственного строительного надзора на стадии осуществления строительства. Однако, соответствующее требование вряд ли обосновано на стадии решения вопроса о выдаче разрешения на ввод построенного объекта капитального строительства в эксплуатацию.

Наконец, пункт 11 части 1 статьи 2 Проекта не имеет аналогов в Градостроительном кодексе Российской Федерации и во всем корпусе действующего федерального законодательства, что выделяет данную норму (и связанные с ней положения статьи 3 Проекта) в разряд несомненных особенностей, предусматриваемых Проектом. Указанные нормы предусматривают, что застройщик многоквартирного жилого дома, отвечающего признакам, перечисленным в статье 1 Проекта, должен заключить с публично-правовым образованием – городом федерального значения Севастополем (в лице Департамента по имущественным и земельным отношениям города Севастополя) договор, «предусматривающий обязательства застройщика многоквартирного



жилого дома компенсировать потери, связанные с увеличением нагрузки на объекты социальной и коммунальной инфраструктур города Севастополя, в денежном эквиваленте либо натуральной форме, рассчитанные в соответствии с настоящим Законом».

Формула, в соответствии с которой введение в эксплуатацию объекта капитального строительства (в особенности многоквартирного жилого дома) рассматривается как действие, влекущее потери, вызываемые увеличением нагрузки на коммунальные сети и социальную инфраструктуру города, необходимость компенсации которых может быть предусмотрена в рамках гражданско-правового договора, отказ от заключения которого влечёт последствия в виде невозможности выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, вызывает принципиальные возражения.

Во-первых, улучшение жилищных условий граждан (а именно эта цель предполагается применительно к введению в эксплуатацию вновь построенного многоквартирного жилого дома) не может рассматриваться как источник каких бы то ни было «потерь» вне зависимости от любых других обстоятельств. С учётом конституционных принципов построения Российской Федерации как социального государства, закреплённых в статьях 1, 2 и 7 Конституции Российской Федерации, указанные мотивы не могут быть положены в основание разработки законопроекта.

Невозможно обосновать институт «потерь» и с цивилистической точки зрения. Правомерное подключение к инженерным сетям и пользование объектами социальной инфраструктуры не укладывается ни в конструкцию деликта (по причине отсутствия состава деликтного обязательства и вреда, в частности), ни в конструкцию возмещения потерь, возникших в случае наступления определённых в договоре обязательств, предусмотренную в ст. 406.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (хотя бы по причине несоответствия субъектного состава

правоотношения, если конечно разработчики Проекта не рассматривают выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в качестве предпринимательской деятельности).

Ошибочно ставить возможность принятия уполномоченным органом власти решения вопроса о выдаче или невыдаче разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию в зависимости от самого факта заключения гражданско-правового договора между заинтересованным лицом и публично-правовым образованием, от имени которого и действует такой орган власти. Критика проектируемых положений в этой части будет опираться на положения Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», обход и игнорирование правил которого применительно к нормативным правовым актам города Севастополя не санкционирован Федеральным конституционным законом от 21.03.2014 №6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

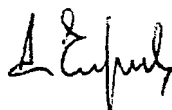
Представляется, что разработчики Проекта основывались на давно забытой практике властей города Москвы, пытавшихся возлагать обязанности по уплате подобных квазиалоговых платежей сначала на граждан при их регистрации в Москве по месту жительства, а затем на застройщиков. Указанная практика получила в своё время надлежащую правовую оценку, в том числе в Конституционном Суде Российской Федерации.

В современных условиях, когда снабжение коммунальными услугами и ресурсами не является, с одной стороны, предметом государственной монополии, и, с другой стороны, осуществляется на возмездных началах лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, необходимость введения подобных институтов не может быть оправдана.

При этом экономическая сторона вопроса, состоящая в необходимости обеспечения источников средств для развития инфраструктуры коммунальных сетей в связи с новым строительством, представляется полностью обеспеченной институтом платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения. Правовое регулирование этого института базируется на Постановлении Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 № 83 «Об утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения».

**Вывод:** с учётом изложенного Проект закона города Севастополя «Об установлении особенностей принятия в эксплуатацию многоквартирных жилых домов, начатых строительством до 18 марта 2014 года» не может быть поддержан.

Первый заместитель  
председателя совета



А.В. Егоров



**МИНИСТЕРСТВО  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ)**

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА –  
РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ  
СЛУЖБЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
РЕГИСТРАЦИИ, КАДАСТРА  
И КАРТОГРАФИИ**

ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 1,3, Москва,  
ГСП-3, А-47, 125993  
Тел. (495) 694-03-53, Факс (499) 251-69-65  
E-mail: mineconom@economy.gov.ru  
<http://www.economy.gov.ru>

*30.03.2018 № 2271-ВА/Алсу*

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Помощнику  
Президента Российской Федерации –  
начальнику Государственно-правового  
управления Президента Российской  
Федерации

Л.И. Брычёвой

Копия: Аппарат Правительства  
Российской Федерации

О проекте закона города Севастополя  
«Об установлении особенностей  
принятия в эксплуатацию  
многоквартирных жилых домов, начатых  
строительством до 18 марта 2014 года»

Письмо Государственно-правового  
управления Президента Российской  
Федерации от 16 марта 2018 г.  
№ А6-2677

Уважаемая Лариса Игоревна!

В соответствии с Вашим письмом Минэкономразвития России рассмотрело проект закона города Севастополя «Об установлении особенностей принятия в эксплуатацию многоквартирных жилых домов, начатых строительством до 18 марта 2014 года» (далее – законопроект) и в рамках компетенции сообщает.

В соответствии с частью 1 статьи 12.1 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» до 1 января 2019 года на территории Республики Крым особенности регулирования имущественных, градостроительных, земельных и лесных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним могут быть установлены нормативными правовыми актами города

21337 30.03.2018



2 100048 18655 6

федерального значения Севастополя по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере.

В соответствии с Положением о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038, Минстрой России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, градостроительства.

Вместе с тем полагаем возможным отметить следующее.

Законопроектом предлагается установить особенности принятия решения о выдаче разрешений на ввод многоквартирных домов в эксплуатацию, возведение которых начато до 18 марта 2014 г. на основании разрешительных документов, выданных уполномоченными органами Украины на территории города Севастополя, которые подключены к сетям инженерно-технического обеспечения, но при этом не соответствуют требованиям, установленным в декларации о начале выполнения строительных работ либо в разрешительных документах на строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства и (или) проектной документации, в связи с чем не могут быть введены в эксплуатацию в порядке, предусмотренном Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс).

Вместе с тем законопроектом предлагается установить такие особенности через определение понятия «многоквартирный дом», которое должно отвечать определенным требованиям.

Данный подход не может быть поддержан.

В законодательстве Российской Федерации под определением «многоквартирный дом» понимается объект капитального строительства, состоящий из одной или нескольких блок-секций, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования (пункт 3 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса).

Также определение многоквартирного дома содержится в постановлении Правительства Российской Федерации 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», под которым понимается совокупность двух и более

квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, либо в помещения общего пользования.

В связи с этим в целях гармонизации законодательства города Севастополя с российским законодательством полагаем нецелесообразным вводить на законодательном уровне новые определения.

В данном случае целесообразно определить конкретные условия, при которых уполномоченный орган выдает разрешение на ввод объекта в эксплуатацию либо отказывает в выдаче такого разрешения на основании указанных в законопроекте документов.

Также следует отметить, что Градостроительным кодексом не предусмотрено принятие уполномоченным органом решения о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. В данном случае по тексту законопроекта следует указать, что уполномоченный орган выдает разрешение на ввод объекта в эксплуатацию либо отказывает в выдаче такого разрешения.

Кроме того, перечень документов, на основании которых выдается разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, установлен статьей 55 Градостроительного кодекса.

Вместе с тем статьей 2 законопроекта также устанавливается перечень документов, необходимых для выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, при этом часть документов дублируют положения части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса, иные составляют документы, полученные заказчиком в установленном законодательством Украины порядке до 18 марта 2014 года.

В связи с этим полагаем целесообразным в законопроекте установить перечень документов, необходимых для выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, в том числе выданных государственными органами Украины, которые представляются в дополнение к документам, указанным в части 3 статьи 55 Гражданского кодекса, с указанием отсылочных норм на документы, которые могут не представляться в целях реализации законопроекта.

Аналогичное замечание относится к части 2 статьи 2 законопроекта относительно оснований для отказа уполномоченным органом в выдаче разрешения на ввод построенного (реконструированного) многоквартирного жилого дома в эксплуатацию.

Также законопроектом устанавливается, что обязательным документом, необходимым для принятия решения о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, является договор, заключенный с Департаментом по имущественным и земельным отношениям города Севастополя, предусматривающий обязательства

застройщика многоквартирного жилого дома компенсировать потери, связанные с увеличением нагрузки на объекты социальной и (или) коммунальной инфраструктур города Севастополя.

Данное положение противоречит одному из основных принципов гражданского законодательства – принципу свободы договора.

Порядок заключения такого договора также не установлен.

Также в законопроекте отсутствует регламентированный порядок действий органов государственной власти, уполномоченных на принятие решения о выдаче или об отказе в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Во избежание возникновения правовых коллизий полагаем необходимым в законопроекте установить, что выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию осуществляется в соответствии с Градостроительным кодексом с учетом особенностей, предусмотренных законопроектом.

Дополнительно следует отметить, что особенности регулирования градостроительных отношений на территории города федерального значения Севастополя установлены постановлением Правительства Севастополя от 28 апреля 2015 г. № 339-ПП (далее – постановление № 339-ПП).

При этом законопроект во многом содержит дублирующие положения, содержащиеся в постановлении № 339-ПП.

В связи с этим обращаем внимание на нецелесообразность разработки и издания нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же (либо сходные) правоотношения, в связи с наличием отдельных особенностей.

Учитывая изложенное, Минэкономразвития России не поддерживает законопроект в представленной редакции.



В.В. Абрамченко