

Генеральному прокурору
Российской Федерации
Ю.Я.Чайке
ул. Б. Дмитровка, д. 15а, г. Москва, 125993

Уважаемый Юрий Яковлевич!

Прошу Вас провести проверку законности Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче задания и разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими полномочия в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, утвержденного приказом Минкультуры России от 30.07.2012 № 811 (далее — Административный регламент), организовать проверку законности региональных нормативных актов по выдаче заданий на работы по сохранению объектов культурного наследия и практики их применения, а также рассмотреть возможность инициирования внесения изменений в жилищное законодательство в связи со следующими нарушениями.

В Санкт-Петербурге органом охраны памятников - Комитетом по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга (далее – КГИОП) со ссылкой на данный Административный регламент еженедельно выдаются десятки разрешений на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, - работ, явно обладающих признаками реконструкции объектов капитального строительства.

При этом, на мой взгляд, требования градостроительного, жилищного законодательства и законодательства об охране объектов культурного наследия не выполняются.

Привожу характерные примеры.

1) КГИОП Санкт-Петербурга 23.01.2017 выдано **разрешение на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия** федерального значения «Дом Леонтьева М.И. (Шуберта Ф.Ф.)» - многоквартирного дома № 12 по 1-й линии В.О., заключающихся фактически не в сохранении дома, а в его реконструкции, как это определено в ст. 1 Градостроительного кодекса РФ, - обустройстве отдельного входа в подвал путем разборки части внешней (фасадной) капитальной стены.

Направленные мной в прокуратуру Санкт-Петербурга жалобы собственников помещений указанного дома трижды в нарушение требований ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также Приказа Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации», перенаправлялись вице-губернаторам Санкт-Петербурга и лишь **после четвертого обращения**, с жалобой на данную переадресацию, прокуратурой Санкт-Петербурга был направлен ответ по существу обращения.

Прокуратура Санкт-Петербурга, как и члены Правительства Санкт-Петербурга, сообщила, что работы по обустройству дверного проема на месте оконного с разборкой подоконной кладки и оборудованием приямка являются работами по сохранению объекта культурного наследия (и не являются ни перепланировкой или переустройством помещения по смыслу Жилищного кодекса РФ, ни реконструкцией многоквартирного дома по смыслу Градостроительного кодекса РФ).

Между тем, требования Жилищного кодекса РФ и Градостроительного кодекса РФ прокуратурой учтены не были, т.к. наличие статуса объекта культурного наследия ни в какой мере не отменяет необходимости принятия решения общего собрания собственников помещений многоквартирного дома об его реконструкции.

Отдельного внимания заслуживает сюжет, связанный с изменением предмета охраны данного объекта культурного наследия (распоряжения КГИОП от 22.01.2016 № 10-22 и от 08.04.2011 № 10-112), совершенным с нарушением ст. 7, п.1 ст. 33, п. 2 ст. 64 ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – ФЗ № 73), п. 13 Порядка определения предмета охраны объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного

наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства культуры РФ от 13.01.2016 № 28 **в отсутствие документов и/или результатов историко-культурных исследований**, отсутствовавших при подготовке проекта предмета охраны объекта культурного наследия и дающих основания для изменения предмета охраны объекта культурного наследия.

2) КГИОП была согласована проектная документация и выдано разрешение **на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия «Дом-коммуна инженеров и писателей (с оградой)» - многоквартирного дома** — по адресу: Санкт-Петербург, ул. Рубинштейна, д. 7, лит. Б. Как и в первом примере, **проектом была предусмотрена пробивка нового дверного проема и трех круглых оконных проемов** в капитальной стене на уровне первого этажа, что вызвало обоснованные жалобы собственников помещений дома, которыми не выдавалось согласия (не принималось решение) на **уменьшение общего имущества многоквартирного дома путем его реконструкции**.

КГИОП сообщил (письмо от 18.12.2017 № 01-25-15724-1 прилагается), что «Предоставление государственных услуг по выдаче разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия **осуществляется согласно приказу Минкультуры России от 30.07.2012 № 811** «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче задания и разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими полномочия в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия».

Действующим законодательством и вышеуказанными нормативными правовыми актами не предусмотрены полномочия органов охраны объектов культурного наследия на проверку соблюдения требований иного, в том числе жилищного, законодательства, в ходе предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на производство работ по сохранению объекта культурного наследия».

Таким образом, при выдаче подобных разрешений орган охраны памятников не требует согласия (решений общих собраний) собственников помещений многоквартирных домов на выполнение работ, влекущих уменьшение общего имущества, и выдает

разрешения на проведение работ, то есть документы на основании которых проводятся работы.

В своих ответах и председатель КГИОП, и члены Правительства Санкт-Петербурга прямо указывают, что в данном случае реализуются не жилищные правоотношения, а правоотношения по поводу сохранения объектов культурного наследия.

Между тем, согласно абзацу второму части 1 статьи 45 ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (Порядок проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия) в случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, указанные работы проводятся также **при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, предоставляемого в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации, и при условии осуществления государственного строительного надзора** за указанными работами и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.

Минстрой России занимает позицию, что *демонтаж части стены является реконструкцией объекта капитального строительства, влекущей за собой уменьшение размера стены. Следовательно, для принятия решения о реконструкции общего имущества с уменьшением его размеров, требуется в силу ч. 3 ст. 36 Жилищного кодекса РФ и п. 6.1 ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, согласие всех собственников помещений многоквартирного дома.* То есть, на проведение работ по пробивке проемов в капитальных стенах необходимо согласие всех собственников (письмо от 18.12.2015 № 43149-ОГ/04 прилагается).

Апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 19.07.2017 № 78-АПГ17-4 по делу об оспаривании постановления Правительства Санкт-Петербурга от 04.02.2005 №112 «О создании межведомственных комиссий» (по моему иску; слушалось с участием прокурора) установлено, что *«Поскольку устройство отдельного входа в нежилое помещение сопряжено с разрушением части стены многоквартирного жилого дома и может затрагивать конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности дома, в этом случае такие работы можно рассматривать в качестве капитального ремонта или реконструкции объекта капитального строительства, производство которых регулируется законодательством о*

градостроительной деятельности, в том числе и в плане архитектурно-строительного проектирования, государственной экспертизы проектной документации, выдачи разрешений на строительство и ввод объекта в эксплуатацию, осуществления государственного строительного надзора») следует, что любой проект работ по сохранению объекта культурного наследия следует оценивать на предмет затрагивания либо не затрагивания конструктивных и других характеристик надежности и безопасности дома, а также требовать соблюдения требований законодательства в отношении общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме.

Согласно п. 6² ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, для выдачи разрешения на строительство требуется решение общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, принятое в соответствии с жилищным законодательством в случае реконструкции многоквартирного дома или, если в результате такой реконструкции произойдет уменьшение размера общего имущества в многоквартирном доме, согласие всех собственников помещений в многоквартирном доме. Аналогичным образом, согласие всех собственников требуется в случае если происходит уменьшение размера общего имущества и на основании жилищного законодательства (ч. 3 ст. 36, ч. 2 ст. 40 Жилищного кодекса РФ).

Таким образом, как при согласовании реконструкции объекта капитального строительства (выдаче разрешения на строительство), так и при согласовании так называемых «перепланировок в нежилых помещениях» соответствующий орган государственной власти проверяет наличие согласия правообладателей помещений в многоквартирном доме на такие работы, если происходит уменьшение размера общего имущества.

Например, в отношении многоквартирных домов, не являющихся объектами культурного наследия, решение о согласовании проекта перепланировки или реконструкции принимает соответственно районная межведомственная комиссия или Служба государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга (в зависимости от вида работ). При этом в обоих случаях учитывается наличие согласия 2/3 от общего числа голосов собственников на проведение реконструкции здания и согласия 100% собственников на любые работы, предполагающие уменьшение общего имущества (например, пробивку дверных проемов в капитальной стене).

Между тем, Комитетом ГИОП при согласовании проектов перепланировок или реконструкции в многоквартирных домах — объектах культурного наследия наличие **согласия** соответственно 2/3 или 100% **собственников не истребуется и не исследуется.**

Полагаю, что это порождает дискриминацию имущественных прав собственников помещений в многоквартирных домах — объектах культурного наследия по отношению к имущественным правам собственников помещений в многоквартирных домах, не имеющих охранного статуса: и районные межведомственные комиссии, и Служба государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга обязательно истребуют документы, предусмотренные п. 6² ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, ч. 3 ст. 36, ч. 2 ст. 40 Жилищного кодекса РФ.

Полагаю, что названный Административный регламент не обеспечивает вышеуказанные требования федерального законодательства, является незаконным. Почти все проекты так называемых «перепланировок» или «работ по приспособлению объекта культурного наследия для современного использования» фактически маскируют собой работы по **реконструкции объектов капитального строительства**, так как предполагают ту или иную степень вмешательства в несущие конструкции здания и тем самым затрагивают его характеристики надежности и безопасности.

Сложившаяся практика недопустима, так как грубо нарушает имущественные права собственников квартир и иных помещений в домах-памятниках.

Кроме того, полагаю, что основания для приведенных случаев нарушения законодательства созданы, в том числе, коррупциогенной нормой части 3 статьи 36 Жилищного кодекса России (Право собственности на общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме), согласно которой уменьшение размера общего имущества в многоквартирном доме возможно только с согласия всех собственников помещений в данном доме **путем его реконструкции**.

Полагаю, что само по себе уменьшение размера общего имущества в многоквартирном доме, которое принадлежит на праве общей долевой собственности собственникам помещений (ч.1 ст. 36 Жилищного кодекса РФ), требует принятия решения общего собрания об этом, безотносительно того, каким путем происходит уменьшение — путем реконструкции или иным способом.

Данная неопределенность правового регулирования (фактически — коррупциогенный фактор) органами исполнительной власти Санкт-Петербурга используется в приведенных выше примерах, **которые заявляют о том, что проводимые работы НЕ ЯВЛЯЮТСЯ РЕКОНСТРУКЦИЕЙ, В СВЯЗИ С ЧЕМ РЕШЕНИЕ ОБЩЕГО СОБРАНИЯ НЕ ТРЕБУЕТСЯ.**

С учетом изложенного, прошу Вас:

1) Провести прокурорскую проверку законности названного Административного регламента и, при наличии оснований, принять меры прокурорского реагирования;

2) Поручить руководителям прокуратур субъектов Российской Федерации проверить соблюдение требований законодательства уполномоченными органами в сфере охраны объектов культурного наследия при выдаче разрешений на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, предполагающих уменьшение размера общего имущества в многоквартирном доме, наличия либо отсутствия согласия всех собственников помещений в многоквартирном доме (вне зависимости от способа его уменьшения);

3) Рассмотреть вопрос привлечения виновных лиц к административной ответственности, предусмотренной ст. 7.13 КоАП РФ;

4) Выступить с инициативой о внесении изменений в Жилищный кодекс России – об исключении в части 3 его статьи 36 слов **«путем его реконструкции»**.

Приложения: копии ответов Минстроя РФ от 13.12.2017 № 46781-ХМ/08, от 18.12.2015 № 43149-ОГ/ОИ, апелляционного определения от 19.07.2017 № 78-АПГ17-4, ответа КГИОП от 18.12.2017 №01-25-15724-1, всего на ___ л.

С уважением,

А.А.Ковалев