

Тарзян Михаил Константинович

Ассистент

Санкт-Петербургский государственный университет

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА ДОМОВ БЛОКИРОВАННОЙ ЗАСТРОЙКИ

Аннотация: В статье рассматривается понятие домов блокированной застройки, их отличие от индивидуальных жилых и многоквартирных домов, а также требования, предъявляемые к строительству данных объектов

Рост популярности блокированной застройки – «таунхаузов», «дуплексов» - обусловлен стремлением застройщиков возвести как можно больше домов на выделенной площади, и желанием потенциальных потребителей приобрести жилой дом по более низкой стоимости. На примере существующих и планируемых проектов в Санкт-Петербурге очевидны проблемы правового регулирования, которые могут стать препятствием на пути осуществления строительства домов блокированной застройки.

Ключевые слова: жилищное строительство, блокированная застройка, разрешение на строительство, планировка территории.

Keywords: residential construction, blocked development, construction permit, territory planning.

В соответствии с п. 39 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ под объектом индивидуального жилищного строительства понимается отдельно стоящее здание с количеством надземных этажей не более чем три, и не предназначено для раздела на самостоятельные объекты недвижимости. При этом градостроительный кодекс указывает, что понятия "объект индивидуального жилищного строительства", "индивидуальный жилой дом" и "жилой дом" используются как тождественные, если иное не установлено законом.

Как следует из ч. 2 ст. 16 Жилищного кодекса РФ 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 здании.

При этом из п. 2 ч. 2 ст. 49 Градостроительного кодекса РФ следует, что жилыми домами блокированной застройки являются жилые дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из

которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования.

Согласно п. 3.3. СП 55.13330.2016 «Дома жилые одноквартирные», блокированная застройка домами жилыми одноквартирными – это застройка, включающая в себя два и более пристроенных друг к другу дома, каждый из которых имеет непосредственный выход на отдельный приквартирный участок.

В настоящий момент в действие введен классификатор объектов капитального строительства по их назначению и функционально-технологическим особенностям (для целей архитектурно-строительного проектирования и ведения единого государственного реестра заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства), утвержденный Приказом министерства строительства и ЖКХ от 10 июля 2020 года N 374/пр, согласно которому «индивидуальный жилой дом» и «жилой дом блокированной застройки» также разграничиваются.

Вместе с тем нужно отграничивать жилые дома блокированной застройки от многоквартирных жилых домов. В силу п. 3.2. СП 55.13330.2016 каждый жилой блок должен иметь самостоятельные инженерные системы и индивидуальные подключения к внешним сетям, не иметь общих с соседними жилыми блоками чердаков, подполий, шахт коммуникаций, вспомогательных помещений, наружных входов, а также помещений, расположенных над или под другими жилыми блоками. Следовательно, разграничение жилого дома блокированной застройки и многоквартирного жилого дома производится исходя из наличия или отсутствия общих коммуникаций и помещений.

Жилой дом блокированной застройки не является многоквартирным жилым домом, в связи с чем у собственников «блоков» отсутствует общее имущество. Примыкающие к дому земельные участки принадлежат собственникам «блоков» на праве личной, а не общедолевой, собственности. Данный вывод подтвержден и Росреестром в Письме Росреестра от 11.12.2018 N 14-12405-ГЕ/18.

Как разъясняется в Письме Минэкономразвития России от 25.08.2017 N ОГ-Д23-9803, Письмо Минэкономразвития России от 26.02.2016 N ОГ-Д23-2222: если жилой дом можно отнести к дому блокированной застройки, а каждый блок такого дома соответствует признакам индивидуального жилого дома, постановка такого блока на государственный кадастровый учет может быть осуществлена в качестве жилого дома, представляющего собой часть здания - жилого дома блокированной застройки. Если помещения в жилом доме

являются "частями" жилого дома (блоками) и каждой такой части соответствует "свой" земельный участок, образованный в результате раздела жилого дома, то "части" жилого дома можно поставить на государственный кадастровый учет как здания (блоки жилого дома блокированной застройки).

Росреестр в письме от 6 марта 2017 г. N 14-02689-ГЕ/17 указывал, что при вводе жилого дома блокированной застройки в эксплуатацию, постановка на государственный кадастровый учет каждого блока в таком доме осуществляется в качестве отдельного здания с назначением "жилое", на каждый блок подается отдельный технический план.

Таким образом, жилой дом блокированной застройки не тождествен индивидуальному жилому дому, поскольку представляет собой совокупность индивидуализированных жилых блоков, каждый из которых является жилым домом

Данный вывод, хотя и кажется очевидным, в градостроительной правоприменительной практике воспринимается весьма неоднозначно.

В частности, дома, по своим характеристикам очевидно являющиеся домами блокированной застройки (поскольку представляют собой смежные блоки, имеющие общие стены), достаточно часто возводятся как индивидуальные жилые дома. Рассмотрим несколько примеров из градостроительной практики Санкт-Петербурга.

Так, предметом споров становились объекты, возводимые по адресу Санкт-Петербург, пос. Лисий Нос, Песочная ул., д. 3. В Решении по делу А56-82556/2019 от 20 декабря 2019 года Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области пришел к выводу, что возведенные здания являются не домами блокированной застройки, а индивидуальными жилыми домами. Ранее тот же суд в рамках дела А56-13705/2014 признал законным отказ в выдаче разрешения на строительство дома блокированной застройки, указав на необходимость формирования земельного участка под каждым предполагаемым блоком до получения разрешения на строительство. Арбитражный суд Северо-Западного округа в Постановлении от 23.07.2015 N Ф07-7915/2014 по делу N А56-13705/2014 в обоснование законности отказа в выдаче разрешения на строительство оперирует не существующим в законодательстве понятием «блокированные *индивидуальные* жилые дома».

В результате при реализации вышеуказанного проекта застройщики осуществляли раздел земельного участка и получение разрешения на строительство в отдельности на каждый блок жилого дома блокированной застройки, поскольку суд не провел разграничения между понятиями «индивидуальный жилой дом» и «жилой дом блокированной застройки».

При этом в Постановлении ФАС Северо-Западного округа от 25.12.2013 N Ф07-9490/2013 по делу N А56-21723/2013 изложена концептуально иная позиция, согласно

которой выделять участки под строительство каждого блока жилого дома блокированной застройки до получения разрешения на строительство не требуется.

Этот подход, исходя из существующих градостроительных реалий, по очевидным причинам оказался более жизнеспособным, хотя и его реализация неоднозначна. Например, при реализации проекта на ул. Парковой, дом 22 в Петергофе разрешение на строительство было получено на всю очередь строительства блокированных домов (даже не на конкретный блокированный дом), без раздела земельного участка, на котором осуществлялось строительство нескольких блокированных домов. После ввода в эксплуатацию такой «совокупности блокированных домов» были поставлены на кадастровый учет отдельные блоки домов (с наименованием «Блокированный жилой дом») и земельные участки для каждого блока.

Полагаем, что различия в порядке осуществления кадастрового и технического учета рассматриваемых объектов в определенной степени обусловлены также и различием во времени постройки объектов. Положения ранее упомянутого пункта 39 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ, содержащего понятие объекта индивидуального жилищного строительства, были введены в действие Федеральным законом от 03.08.2018 N 340-ФЗ. Например, жилые блоки в построенных в 2014 году таунхаусах в микрорайоне Новая Ижора в пос. Шушары, учитывались в качестве индивидуальных жилых домов; тогда как блоки 2019 года постройки учтены как «здания».

Разница в наименовании могла бы казаться не столь значительной, однако в настоящий момент статья 51.1 Градостроительного кодекса РФ предусматривает, что только для строительства индивидуальных жилых домов и садовых домов не требуется получение разрешения на строительство - согласование строительства осуществляется в форме подачи уведомления о планируемом строительстве и получении уведомления о соответствии планируемого объекта.

Для блокированных жилых домов как ранее, так и в настоящий момент действует порядок получения разрешений на строительство, установленный (для Санкт-Петербурга) Распоряжением Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 04.02.2020 № 1-р/20. В отличие от строительства индивидуальных жилых домов, которое согласовывается путем обращения в администрацию соответствующего района Санкт-Петербурга, для получения разрешения на строительство жилого дома блокированной застройки необходимо обращаться в Службу государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга.

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 49 Градостроительного кодекса РФ для жилых домов блокированной застройки не требуется прохождение экспертизы проектной документации, остальные требования к получению разрешения на строительство соответствуют положениям ст. 51 Градостроительного кодекса РФ.

Следовательно, рассматривать дом блокированной застройки как совокупность «индивидуальных жилых домов» и тем самым предпринимать попытки обхода порядка подготовки проектной документации и получения разрешения на строительство недопустимо.

При этом полагаем, что указание на возможность строительства «индивидуальных жилых домов» в документации по планировке территории, разработанной и утвержденной до внесения соответствующих изменений в Градостроительный кодекс и до изменения подхода к учету домов блокированной застройки, не должно являться препятствием для строительства жилых домов блокированной застройки.

Документация по планировке территории является основой для подготовки и выдачи градостроительного плана земельного участка (ГПЗУ). Получение ГПЗУ необходимо для получения разрешения на строительство (п. 2 ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ).

В ГПЗУ находит отражение не только информация о красных линиях и об отступах от красных линий, но и информация о назначении объекта капитального строительства, содержащаяся в проекте планировки территории.

Вместе с тем, при толковании содержания назначения объекта капитального строительства, указанного в документации по планировке территории, утвержденной в 2008 году (что, например, имеет место в отношении ранее упомянутого микрорайона Новая Ижора), необходимо исходить из положений законодательства и подзаконных актов, действовавших на момент разработки и утверждения ППТ и ПМ – поскольку ряд перечисленных выше положений на момент утверждения ППТ и ПМ еще не действовали.

В частности, согласно Генеральному плану Санкт-Петербурга, утвержденному Законом Санкт-Петербурга от 22.12.2005 N 728-99, рассматриваемая территория относится к функциональной зоне 1ЖД: зона застройки односемейными (индивидуальными) жилыми домами (отдельно стоящими и/или блокированными), коллективных садоводств с включением объектов общественно-деловой застройки и инженерной инфраструктуры, связанных с обслуживанием данной зоны.

Исходя из приведенной формулировки, к индивидуальным жилым домам отнесены как отдельно стоящие дома, так и блокированные дома (в составе блокированной застройки).

При таком толковании указание в документации по планировке территории и, как следствие, в ГПЗУ на назначение объекта «индивидуальное жилое строительство» не должно препятствовать строительству жилых домов блокированной застройки.

Положительным примером такого толкования является упомянутое ранее Постановление ФАС Северо-Западного округа от 25.12.2013 N Ф07-9490/2013 по делу N А56-21723/2013.

Таким образом, в рамках действующего правового регулирования, с учетом приведенных разъяснений и правоприменительной практики, представляется правильным следующий порядок действий при строительстве домов блокированной застройки:

1. Проверка возможности осуществления возведения домов блокированной застройки исходя из градостроительного регламента (согласно действующим правилам землепользования и. застройки). При наличии документации по планировке территории проверяется возможность строительства индивидуальных или блокированных жилых домов.

2. При необходимости - образование единого участка для строительства каждого блокированного дома (совокупности блоков) или изменение вида разрешенного использования существующего земельного участка.

3. Разработка проектной документации блокированного дома.

4. Получение разрешения на строительство блокированного дома.

5. Ввод в эксплуатацию блокированного дома.

6. Образование участков для каждого блока дома.

7. Подготовка технического плана для каждого блока дома, постановка каждого блока на кадастровый учет.