ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №5-Г10-292

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 26 января 2011 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Меркулова В.П.
судей Борисовой Л.В. и Еременко Т.И.
при секретаре Алешиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Шпаковского Л[redacted] И[redacted], Шпаковского А[redacted], Л[redacted], Шпаковской Г[redacted] Л[redacted] об оспаривании положений постановления Правительства Москвы от 07 апреля 2009 года № 270-ПП «О создании Городской комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы и об утверждении положений о Городской и окружной комиссиях по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы», в части положений закона города Москвы № 28 от 25 июня 2008 года «Градостроительный кодекс города Москвы» и Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний при осуществлении градостроительной деятельности в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 30 декабря 2008 года № 1258-ПП

по кассационной жалобе Шпаковского Л.И., Шпаковского А.Л., Шпаковской Г.Л.

на решение Московского городского суда от 12 октября 2010 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Меркулова В.П., возражения представителей правительства Москвы Зубарева С.Ю., Кречетовой А.Т., Филатовой А.Г., представителя правительства Москвы и Мэра Москвы Хановой И.С., представителя Московской городской Думы Красинского О.Е. на кассационную жалобу, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С. об оставлении решения без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Шпаковский Л.П., Шпаковский А.Л. и Шпаковская Г.Л. обратились в Московский городской суд с заявлением о признании недействующими: ст. 9 и первого предложения ч.4 ст. 68 Закона города Москвы от 25 июня 2008 года № 28 «Градостроительный кодекс города Москвы»; п. 3 Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний при осуществлении градостроительной деятельности в городе Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 30 декабря 2008 года № 1258-ПП; Постановления Правительства Москвы от 07 апреля 2009 года № 270-ПП «О создании Городской комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы и об утверждении положений о Городской и окружной комиссиях по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы», ссылаясь на то, что оспариваемые нормативные правовые акты противоречат подпунктам «г» и «д» п. 1 ст. 1, ст. 2 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 2 ст. 7, ч. 1 ст.10, ст.ст. 49, 62 Устава города Москвы, поскольку нарушают принципы организации и осуществления государственной власти.

Решением Московского городского суда от 12 октября 2010 года постановлено: в удовлетворении заявления Шпаковского Л[redacted] И[redacted], Шпаковского А[redacted] Л[redacted], Шпаковской Г[redacted] Л[redacted] об оспаривании положений постановления Правительства Москвы от 07 апреля 2009 года № 270-ПП «О создании Городской комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы и об утверждении положений о Городской и окружной комиссиях по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы», в части положений закона города Москвы № 28 от 25 июня 2008 года «Градостроительный кодекс города Москвы» и Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний при осуществлении градостроительной деятельности в городе

Москве, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 30 декабря 2008 года № 1258-ПП, отказать.

В кассационной жалобе ставится вопрос об отмене решения ввиду того, что суд неправильно применил материальный закон, допустил существенные нарушения норм процессуального права, дал неправильную оценку доводам заявления.

В судебное заседание на рассмотрение дела по кассационной жалобе заявители не явились, о месте, времени заседания они извещены надлежащим образом, их неявка в судебное заседание не является препятствием для рассмотрения дела в кассационном порядке.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Согласно ст. 9 Закона города Москвы «Градостроительный кодекс города Москвы» по вопросам градостроительства, землепользования и застройки в городе Москве Правительство Москвы создает постоянно действующие межведомственные совещательные органы при Правительстве Москвы - городскую комиссию по вопросам градостроительства, землепользования и застройки и окружные комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки.

Задачами городской и окружных комиссий являются организация и координация подготовки в органах исполнительной власти города Москвы проектов решений Правительства Москвы в области градостроительной деятельности, в том числе: а) Генеральном плане города Москвы, плане реализации Генерального плана города Москвы;

б) региональных нормативах;

в) территориальных и отраслевых схемах;

г) правилах землепользования и застройки;

д) документации по планировке территорий;

е) предоставлении разрешений на условно разрешенные виды использования земельных участков и объектов капитального строительства, на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

2) организация и координация взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы с жителями города Москвы и их объединениями, с органами местного самоуправления муниципальных образований, с правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, в том числе посредством:

а) информирования о градостроительной деятельности;

б) проведения публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности;

в) рассмотрения предложений по вопросам градостроительной деятельности;

г) проведения консультаций по вопросам градостроительной деятельности;

д) досудебного рассмотрения конфликтных ситуаций и разрешения споров, возникающих при осуществлении градостроительной деятельности;

3) иные задачи, определенные настоящим Кодексом, положениями о городской и окружных комиссиях.

В состав городской и окружных комиссий должны входить представители органа, уполномоченного в области градостроительного проектирования и архитектуры,представители территориальных органов исполнительной власти города Москвы, представители отраслевых и функциональных органов исполнительной власти города Москвы, осуществляющих отдельные полномочия в области градостроительной деятельности.

В состав городской комиссии должны входить депутаты Московской городской Думы. Численность депутатов Московской городской Думы в составе городской комиссии определяется положением о городской комиссии. Депутаты Московской городской Думы включаются в состав городской комиссии на основании решения Московской городской Думы.

В состав окружных комиссий должны входить депутаты муниципальных собраний каждого муниципального образования, созданного на территории соответствующего административного округа города Москвы. Численность депутатов муниципальных собраний муниципальных образований в составе окружных комиссий определяется положением об окружных комиссиях. Депутаты муниципальных собраний муниципальных образований включаются в состав окружных комиссий на основании решения муниципального Собрания соответствующего муниципального образования.

Положения о городской комиссии, окружных комиссиях и их состав утверждаются Правительством Москвы.

В силу ч.4 ст. 68 Закона города Москвы от 25 июня 2008 года № 28 «Градостроительный кодекс города Москвы» публичные слушания организуют и проводят городская комиссия, окружные комиссии в соответствии с настоящим Кодексом.

Согласно ч. 2 статьи 28, ч.ч.1, 2, 4, 5 статьи 63, Градостроительного кодекса РФ определение порядка организации и проведения публичных слушаний по вопросам градостроительства, землепользования и застройки отнесено к компетенции представительного органа муниципального образования.

Вместе с тем, если законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга полномочия в области градостроительной деятельности не отнесены к перечню вопросов местного значения, определенному законами указанных субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 79 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», полномочия, установленные частью 3 статьи 8 настоящего Кодекса, осуществляются органами

государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. Наделение органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга отдельными полномочиями в области градостроительной деятельности осуществляется соответственно законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Законами города Москвы полномочия в области градостроительной деятельности не отнесены к перечню вопросов местного значения.

При таких обстоятельствах является правильным вывод суда о том, что оспариваемые нормы Градостроительного кодекса города Москвы действующему федеральному законодательству, а также иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не противоречат.

Правительством Москвы принято постановление № 270-ПП «О создании Городской комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы и об утверждении Положений о Городской и окружной комиссиях по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы», действующее в редакции постановления Правительства Москвы от 28.07.2009 № 685-ПП, которым создана Городская комиссия по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы, утвержден ее состав, а также были утверждены положения о Городской комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы и об окружной комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы.

Постановлением Правительства Москвы от 30 декабря 2008 года № 1258-ПП утверждено Положение о порядке организации и проведения публичных слушаний при осуществлении градостроительной деятельности в городе Москве.

Пунктом 3 Положения предусмотрено, что Городская комиссия по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы и окружные комиссии по вопросам градостроительства, землепользования и застройки при Правительстве Москвы являются уполномоченными органами по проведению публичных слушаний.

В соответствии с положениями ст.ст. 13, 19,23 Закона города Москвы от 20.12.2006 года № 65 «О Правительстве Москвы» принятие оспариваемых заявителями постановлений входило в компетенцию Правительства Москвы.

Выводы суда о том, что оспариваемые нормативные правовые акты приняты Правительством Москвы на основании и в развитие положений Градостроительного кодекса РФ, его ст.ст. 28 и 63, положений Градостроительного кодекса города Москвы, его ст.ст. 9, 68, в соответствии с

положениями статьи 23 Закона города Москвы от 20.12.2006 года № 65 «О Правительстве Москвы», сделаны правильно.

Анализ оспариваемых нормативных правовых актов свидетельствует о том, что регламентация деятельности городской и окружной комиссий как совещательного органа в вопросах, отнесенных Градостроительным кодексом Российской Федерации к их компетенции, не предполагает осуществления ими властных, исполнительно-распорядительных полномочий.

Указанные комиссии не наделены полномочиями по принятию властных решений и не определяют сами результаты прошедших публичных слушаний, а будучи межведомственным совещательным органом при Правительстве Москвы, координируют взаимодействие органов исполнительной власти города Москвы, в том числе с жителями города Москвы и их объединениями, организуют и проводят публичные слушания, документируя их результаты составлением протокола и заключением о результатах публичных слушаний.

При таких обстоятельствах судом первой инстанции обоснованно отказано в удовлетворении заявленных требований.

Доводы, изложенные в кассационной жалобе, не опровергают выводов суда.

Судом в соответствии с правилами ст. 252 ГПК РФ разрешен вопрос о составе лиц, участвующих в деле, правильно определены обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, и доказательства, подлежащие исследованию судом.

Обстоятельств о нарушении требований ст. 12 ГПК РФ не установлено, участие прокурора в рассмотрении настоящего дела предусмотрено ч.3 чт. 45 и ч.2 ст. 252 ГПК РФ.

Вывод суда соответствует правовой позиции, высказанной в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2010 года № 931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями ст.ст. 39, 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ст. 13 Закона С-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», ст.ст. 7 и 8 Закона С-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в С-Петербурге», а ссылку на названное определение Конституционного Суда Российской Федерации в судебном решении, нельзя считать необоснованной, поскольку заявленные требования разрешены судом первой инстанции, включая исследование и оценку фактических обстоятельств, равно как и выбор норм права, с учетом правил подведомственности и подсудности, установленных главой 3 ГПК РФ.

Суд первой инстанции проанализировал нормы правовых актов, на которые ссылались заявители в обоснование своих требований, и правильно

сопоставил предмет регулирования, сферу действия оспариваемого акта и федерального законодательства, а также законодательства города Москвы, имеющего большую юридическую силу.

Постановление Правительства Москвы от 16 ноября 2010 года № 1019-ПП «О создании Градостроительно-земельной комиссии города Москвы», на которое ссылаются заявители в кассационной жалобе, не отменяет оспариваемые нормативные правовые акты, поскольку в силу п. 7 названного Постановления до внесения в них соответствующих изменений они действуют в части, не противоречащей данному постановлению.

Более того, Постановление Правительства Москвы от 16 ноября 2010 года № 1019-ПП вопросы публичных слушаний, не регламентирует.

Иные доводы, изложенные в кассационной жалобе, основаны на неправильной оценке обстоятельств данного дела и ошибочном толковании норм материального и процессуального права, поэтому не могут служить основанием для отмены правильного по существу решения.

Руководствуясь ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Московского городского суда от 12 октября 2010 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Шпаковского Л.И., Шпаковского А.Л., Шпаковской Г.Л.– без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи