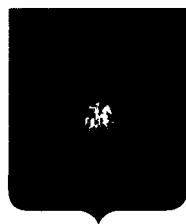


4



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 78-Г11-14

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

16 марта 2011 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе  
председательствующего Ерёменко Т.И.,  
судей Калининой Л.А. и Горчаковой Е.В.  
при секретаре Птицыной Д.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Андропова А.В. на решение Санкт-Петербургского городского суда от 23 ноября 2010 г., которым Андропову А. В. отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений постановления правительства Санкт-Петербурга от 16 мая 2006 г. № 560 «Об утверждении плана реализации Генерального плана Санкт-Петербурга».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Ахаева Ш.С.С., поддержавшего доводы кассационной жалобы, объяснения представителя губернатора Санкт-Петербурга, просившего решение оставить без изменения, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Кротова В.А., полагавшего решение суда законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

16 мая 2006 г. правительством Санкт-Петербурга принято постановление № 560 «Об утверждении плана реализации Генерального плана Санкт-Петербурга».

Пунктом 2 указанного постановления создана Комиссия по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга, включая территориальные подразделения - районные комиссии, в составе согласно приложению 2; пунктом 3 утверждено Положение о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга. В силу пунктов 1.1., 1.2, 1.3 этого Положения Комиссия по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга является постоянно действующим коллегиальным органом при правительстве Санкт-Петербурга, функции (полномочия) Комиссии на территории районов Санкт-Петербурга выполняют её территориальные подразделения - районные комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга, списочный состав районных комиссий утверждается решением этой Комиссии. Пунктом 4 Положения определена организация работы Комиссии (пункт 4.1) и районных комиссий (пункт 4.2-4.2.12).

Пунктом 5 Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга предусмотрено принятие Комиссией, районными комиссиями решений (пункт 5.1., пункты 5.2. – 5.2.8.).

Пунктом 5.1.4. Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга установлено, что по результатам рассмотрения заявления (предложения) заинтересованного лица по внесению изменений в Правила землепользования и застройки Санкт-Петербурга с учётом рекомендации районной комиссии Комиссией принимается решение в форме заключения, в котором содержатся рекомендации губернатору Санкт-Петербурга: одобрить внесение изменений в указанные Правила в соответствии с поступившим заявлением (предложением) (пункт 5.1.4.1.); отклонить поступившее заявление (предложение) (пункт 5.1.4.2.).

Пункт 5.1.5. Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга гласит, что по результатам рассмотрения заявления заинтересованного лица о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, разрешения на отклонение от предельных параметров разрешённого строительства, реконструкции объекта капитального строительства (далее - специальное разрешение) на основании рекомендации и заключения о результатах публичных слушаний, представленных районными комиссиями, Комиссией рекомендуется исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга принять одно из следующих решений: предоставить заявителю специальное разрешение (пункт 5.1.5.1.); отказать заявителю в предоставлении специального разрешения (пункт 5.1.5.2.).

В соответствии с пунктом 5.2.1. Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга районные комиссии принимают решения простым большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов районных комиссий с правом решающего голоса. При равенстве голосов голос председательствующего на заседаниях районных комиссий является решающим.

Пунктом 5.2.2. Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга предусмотрено, что по результатам рассмотрения заявления (предложения) заинтересованного лица по подготовке проекта Правил землепользования и застройки районными комиссиями принимается одно из следующих решений: об одобрении заявления (предложения) и рекомендации Комиссии включить его в проект Правил (пункт 5.2.2.1.), о рекомендации Комиссии отклонить заявление (предложение) (пункт 5.2.2.2.).

По результатам проведения публичных слушаний по проекту Правил, проекту решения о внесении изменений в Правила, на основании протоколов публичных слушаний районные комиссии подготавливают заключения о результатах публичных слушаний и представляют в Комиссию для подготовки Комиссией сводного заключения о результатах публичных слушаний по проекту Правил, проекту решения о внесении изменений в Правила (пункт 5.2.3. Положения).

Согласно пункту 5.2.4. Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга по результатам рассмотрения заявления (предложения) по внесению изменений в Правила районными комиссиями принимается решение в форме заключения, в котором содержатся рекомендации Комиссии: рекомендовать губернатору Санкт-Петербурга одобрить внесение изменений в Правила в соответствии с поступившим заявлением (предложением) (пункт 5.2.4.1.), рекомендовать губернатору Санкт-Петербурга отклонить поступившее заявление (предложение) (пункт 5.2.4.2.).

По результатам проведения публичных слушаний по документации, необходимой для принятия решений по вопросу о предоставлении специального разрешения районными комиссиями, принимается решение в форме заключения о результатах публичных слушаний (пункт 5.2.5. Положения).

Согласно пункту 5.2.6. Положения по результатам рассмотрения заявления (предложения) заинтересованного лица о предоставлении специального разрешения на основании подготовленного районными комиссиями заключения о результатах публичных слушаний районные комиссии дают рекомендацию Комиссии: одобрить решение о предоставлении специального разрешения (пункт 5.2.6.1.), отклонить заявление (предложение) о предоставлении специального разрешения (пункт 5.2.6.2.).

Решения районных комиссий оформляются в письменной форме и подписываются присутствующими на заседании членами районных комиссий (пункт 5.2.7. Положения).

Протоколы заседаний районных комиссий ведутся секретарями районных комиссий и подписываются председателями районных комиссий не позднее 14 дней со дня проведения заседания (пункт 5.2.8.).

Андронов А.В. обратился в Санкт-Петербургский городской суд с заявлением о признании недействующими пункта 2 постановления правительства Санкт-Петербурга от 16 мая 2006 г. № 560 «Об утверждении плана реализации Генерального плана Санкт-Петербурга» в части слов

«...включая территориальные подразделения - районные комиссии, в составе согласно приложению 2» и пунктов 1.2, 1.3, пункта 4 в части слов «... и районных комиссий», пунктов 4.2-4.2.12 и пункта 5 в части слов «и районных комиссий», пункта 5.1.5 в части слов «...с учётом рекомендации районной комиссии» и пунктов 5.2 – 5.2.8 Положения о Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга, утверждённого названным постановлением правительства Санкт-Петербурга от 16 мая 2006 г. № 560.

В обоснование заявления сослался на снижение уровня правовых гарантий заявителя, установленных законодательством, имеющим большую юридическую силу. В частности, полагал, что оспариваемые им нормы не соответствуют статье 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге» от 24 ноября 2009 г. № 508-100, поскольку наделяют властными полномочиями по вопросу проведения публичных слушаний на предмет предоставления разрешения на отклонение от предельно допустимых параметров застройки лицо, не обладающее статусом государственного органа или юридического лица не позволяет обжаловать решения государственного органа (уполномоченного органа) в порядке, предусмотренном статьями 39, 40 Градостроительного Кодекса Российской Федерации; лишает участника публичных слушаний прав, регламентированных статьёй 7 Закона Санкт-Петербурга от 20 июля 2006г. № 400-61 «О порядке организации и проведении публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге».

По мнению заявителя, применение оспариваемых им норм влечёт нарушение порядка принятия правительством Санкт-Петербурга решения по вопросу допустимости отклонения от предельных параметров застройки. Кроме того, властные полномочия переданы органу не входящему в систему государственной власти субъекта Российской Федерации - Санкт-Петербурга.

Решением Санкт-Петербургского городского суда от 23 ноября 2010г. Андронову А.В. в удовлетворении заявления отказано.

Андронов А.В. в кассационной жалобе просит решение отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права.

Относительно доводов кассационной жалобы губернатором Санкт-Петербурга поданы возражения.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, не находит их подлежащими удовлетворению ввиду отсутствия оснований, по которым решение может быть отменено в порядке, предусмотренном статьёй 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Из текста постановления и приложения к нему весьма ясно и определённо следует, что данным актом определяется статус Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга при правительстве Санкт-Петербурга, её функции, задачи, права и обязанности как координационного органа. Государственно-властными полномочиями юрисдикционного и

нормотворческого характера по вопросам землепользования и застройки Санкт-Петербурга эта Комиссия не наделена. К ее компетенции фактически относятся такие вопросы, как организация и проведение слушаний по проекту Правил землепользования, по проектам решений о внесении изменений в Правила, а также по документации, необходимой для принятия решений по вопросам предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования и решений по вопросам предоставления разрешений на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства о внесении изменений в Правила. Подготовка проектов решений исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга

В такой ситуации суд обоснованно пришёл к выводу о том, что правительство, принимая данный нормативный правовой акт, действовало правомерно в рамках компетенции, предоставленной ему Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Уставом Санкт-Петербурга, по смыслу которых формирование структуры исполнительных органов государственной власти - прерогатива высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. При этом к полномочиям высшего должностного лица субъекта Российской Федерации относится обеспечение координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с иными органами государственной власти субъекта Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации возможность организовывать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

Исходя из особенностей правового статуса комиссии, Судебная коллегия соглашается с суждениями суда, сводящимися к тому, что территориальные подразделения – районные комиссии, входя в состав Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга, не может рассматриваться как влекущее нарушение прав предусмотренных градостроительным законодательством, на чем фактически настаивает заявитель.

Во всяком случае, положений отменяющих права гражданина на участие в публичных слушаниях по вопросам строительства регионального значения, а равно, препятствующих осуществлению гражданином его прав на участие в публичных слушаниях, в оспариваемых нормах не усматривается. Нет в оспариваемых положениях и норм, свидетельствующих об установлении иного порядка организации и проведения публичных слушаний, чем это установлено статьей 7, пунктом 3 статей 8, 31 и 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации, положениями которых определены требования к порядку реализации полномочий субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления по вопросу землепользования и застройке Санкт-Петербурга.

Таким образом, выводы суда о законности оспариваемых заявителем положений являются правильными, основанными на верном толковании норм материального закона, подлежащего применению по данному делу.

Доводы заявителя о том, что статус комиссии не позволяет обжаловать ее решения, суд обоснованно отклонил.

Согласно пункту 12 статьи 39 и пункту 7 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации физическое или юридическое лицо вправе оспорить в судебном порядке решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения, а также решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешённого строительства, реконструкции объектов капитального строительства или об отказе в предоставлении такого разрешения.

Доводов о нарушении норм процессуального права, влекущих безусловную отмену решения в порядке, предусмотренном статьёй 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в кассационных жалобах не содержится.

С учётом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**о п р е д е л и л а:**

решение Санкт-Петербургского городского суда от 23 ноября 2010 г. оставить без изменения, кассационные жалобы Андропова А.В. и его представителя Ахаева Ш.С.С. – без удовлетворения.

Председательствующий  
Судьи