

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 10/2008

## ПРИМЕНЕНИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

### Арбитражный суд Волгоградской области Решение Дело № А12-6932/08-С24 г. Волгоград, 20 июня 2008 г.

Арбитражный суд Волгоградской области в составе: председательствующего судьи Ильиной О.П., судей Брянцевой О.В., Самсонова В.А., при ведении протокола судебного заседания Ильиной О.П., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению ООО «Автоснаб-М» к администрации г. Волгограда в лице главы г. Волгограда, при участии третьих лиц: Комитет по градостроительству и архитектуре администрации г. Волгограда, Комитет земельных ресурсов администрации г. Волгограда, при участии прокуратуры Волгоградской области, о признании недействующим (не соответствующим частям 1, 5 статьи 41, части 3 статьи 43, частям 1—3, 5—9, 13 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ) нормативного акта — постановления главы г. Волгограда от 30.01.2008 № 113 «О внесении изменения в постановление главы г. Волгограда от 18.05.2007 № 1323 «Об утверждении перечня кварталов красных линий г. Волгограда, границы которых откорректированы, внесении изменений в схему красных линий в г. Волгограде»,

при участии в заседании:

от администрации г. Волгограда — Кульгускина Е.С., доверенность от 31.05.2007,

от Комитета по градостроительству — Яковлева С.С., доверенность от 05.12.2007,

от прокуратуры Волгоградской области — Безмельницына Э.О., помощник прокурора,

от ООО «Автоснаб-М» — Шеметов И.В., доверенность от 23.04.2008,

#### УСТАНОВИЛ:

в соответствии со статьей 192 АПК РФ заинтересованные лица имеют право обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, если полагают, что оспариваемый акт или его отдельные положения не соответствуют закону или иному нормативному акту, имеющему большую юридическую силу, нарушают их права и интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Суд считает, что постановления главы г. Волгограда от 30.01.2008 № 113 «О внесении изменения в постановление главы г. Волгограда от 18.05.2007

## Об оспаривании нормативного правового акта

№ 1323 «Об утверждении перечня кварталов красных линий г. Волгограда, границы которых откорректированы, внесении изменений в схему красных линий в г. Волгограде» принято главой г. Волгограда с соблюдением действующих правовых норм о разграничении компетенции представительного и исполнительного органов местного самоуправления г. Волгограда с соблюдением предметов ведения Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, закрепленных Конституцией Российской Федерации, и не противоречит действующему законодательству Российской Федерации.

Из материалов дела видно, что оспариваемое постановление не было опубликовано в установленном порядке. Отсутствие опубликования постановления означает, что нормативный правовой акт не вступил в законную силу, не может считаться введенным в действие и является таковым с момента его принятия. Таким образом, неопубликованное постановление главы г. Волгограда от 30.01.2008 № 113 «О внесении изменения в постановление главы г. Волгограда от 18.05.2007 № 1323 «Об утверждении перечня кварталов красных линий г. Волгограда, границы которых откорректированы, внесении изменений в схему красных линий в г. Волгограде» не влечет правовых последствий, как не вступивший в силу нормативный правовой акт не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не может возлагать на ООО «Автоснаб-М» какие-либо обязанности или создавать препятствия при осуществлении деятельности.

Согласно частям 1, 5 статьи 41 Градостроительного кодекса РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов. При подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и градостроительных планов земельных участков.

Согласно части 3 статьи 43 Градостроительного кодекса РФ подготовка проектов межевания территорий осуществляется в составе проектов планировки территорий или в виде отдельного документа.

Согласно частям 1—3, 5—9, 13 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ решение о подготовке документации по планировке территории принимается органом местного самоуправления поселения или органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории. Указанное решение подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение трех дней со дня принятия такого решения и размещается на официальном сайте поселения

(при наличии официального сайта поселения) или на официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети Интернет. Со дня опубликования решения о подготовке документации по планировке территории физические или юридические лица вправе представить в орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения о порядке, сроках подготовки и содержании документации по планировке территории. Проекты планировки территории и проекты межевания территории, подготовленные в составе документации по планировке территории на основании решения органа местного самоуправления поселения или органа местного самоуправления городского округа, до их утверждения подлежат обязательному рассмотрению на публичных слушаниях. Порядок организации и проведения публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений настоящей статьи. В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по проекту планировки территории и проекту межевания территории проводятся с участием граждан, проживающих на территории, применительно к которой осуществляется подготовка проекта ее планировки и проекта ее межевания, правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на указанной территории, лиц, законные интересы которых могут быть нарушены в связи с реализацией таких проектов. При проведении публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории всем заинтересованным лицам должны быть обеспечены равные возможности для выражения своего мнения. Участники публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории вправе представить в уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения и замечания, касающиеся проекта планировки территории или проекта межевания территории, для включения их в протокол публичных слушаний. Глава местной администрации поселения или глава местной администрации городского округа с учетом протокола публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключения о результатах публичных слушаний принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении ее в орган местного самоуправления на доработку с учетом указанных протокола и заключения.

Согласно Генеральному плану г. Волгограда, утвержденному решением городской Думы Волгограда «Об утверждении Генерального плана Волгограда» от 29.06.2007 № 47/1112 земельный участок (учетный № 4-0-77) по ул. 7-я Гвардейская, 21а в Центральном районе г. Волгограда расположен в зоне инженерной и транспортной инфраструктур, на территории общего пользования, сформированной красными линиями застройки.

## Об оспаривании нормативного правового акта

В соответствии с пунктом 8 статьи 35 Градостроительного кодекса РФ зоны инженерной и транспортной инфраструктур предназначены для размещения промышленных, коммунальных и складских объектов, объектов инженерной и транспортной инфраструктур, в том числе сооружений и коммуникаций железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного транспорта, связи, а также для установления санитарно-защитных зон таких объектов в соответствии с требованиями технических регламентов.

Согласно пункту 11 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ красные линии — линии, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования, границы земельных участков, на которых расположены линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (далее — линейные объекты). При этом территории общего пользования — территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, скверы, бульвары) (пункт 12 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ).

Соответственно красные линии отделяют территории общего пользования, которыми может беспрепятственно пользоваться неограниченный круг лиц (включая площади, улицы, проезды, набережные, скверы, бульвары), от других территорий, которые находятся или могут находиться в собственности физических и юридических лиц.

В пункте 8 статьи 28 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» содержится перечень земель, земельные участки в составе которых не подлежат отчуждению. В частности, отчуждению не подлежат земельные участки в составе земель общего пользования (улицы, проезды, дороги, набережные, парки, лесопарки, скверы, сады, бульвары, водоемы, пляжи и другие) и земельные участки земель, предусмотренных генеральными планами развития соответствующих территорий для использования в государственных или общественных интересах, в том числе земель общего пользования.

В соответствии с пунктом 12 статьи 85 Земельного кодекса РФ земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, закрытыми водоемами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации.

Кроме того, согласно Генеральному плану г. Волгограда, утвержденному решением городской Думы Волгограда «Об утверждении Генерального плана Волгограда» от 29.06.2007 № 47/1112 ул. 7-я Гвардейская является магистралью общегородского значения. ЗАО «Институт Волгоградгражданпроект» разработана проектная документация по проекту «Улица 7-я Гвардейская г. Волгограда. Реконструкция и развитие». Согласно пункту 2.6 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, со-

## Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 10/2008

ружений и иных объектов» (утверждены постановлением главного государственного санитарного врача от 10.04.20003 № 38) красная линия отделяет территорию улично-дорожной сети от остальной территории города. За пределы красных линий в сторону улицы или площади не должны выступать здания и сооружения.

В целях приведения муниципальных правовых актов в соответствие Генеральному плану г. Волгограда, утвержденному решением городской Думы Волгограда «Об утверждении Генерального плана г. Волгограда» от 29.06.2007 № 47/1112 в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации было вынесено постановление администрации г. Волгограда от 30.01.2008 № 113 «О внесении изменения в постановление главы г. Волгограда от 18.05.2007 № 1323 «Об утверждении перечня кварталов красных линий г. Волгограда, границы которых откорректированы, внесении изменений в схему красных линий в г. Волгограде».

Представитель прокурора Волгоградской области считает, что оспариваемое постановление не нарушает экономических прав истца и не противоречит частям 1, 5 статьи 41, части 3 статьи 43, частям 1—3, 5—9, 13 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ.

При таких обстоятельствах заявление удовлетворению не подлежит.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 167—170 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

**РЕШИЛ:**

отказать ООО «Автоснаб-М» в удовлетворении иска к администрации г. Волгограда в лице главы г. Волгограда о признании недействующим (не соответствующим частям 1, 5 статьи 41, части 3 статьи 43, частям 1—3, 5—9, 13 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ) нормативного акта — постановления главы г. Волгограда от 30.01.2008 № 113 «О внесении изменения в постановление главы г. Волгограда от 18.05.2007 № 132 «Об утверждении перечня кварталов красных линий Волгограда, границы которых откорректированы, внесении изменений в схему красных линий в г. Волгограде».

Решение может быть обжаловано в кассационную инстанцию — Федеральный арбитражный суд Поволжского округа.

*Председательствующий О.П. Ильинова  
Судьи В.А. Самсонов, О.В. Брянцева*

Об оспаривании нормативного правового акта

**Арбитражный суд Пермского края**  
**Решение**  
**Дело № А50-7668/2008-А20**  
**г. Пермь, 3 июля 2008 г.**

Резолютивная часть решения объявлена 1 июля 2008 г. Полный текст решения изготовлен 3 июля 2008 г.

Арбитражный суд Пермского края в составе: председательствующего судьи Трапезниковой Т.А., судей Мартемьянова В.И., Торопицина С.В., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Плотниковой Т.Ю., рассмотрел в судебном заседании дело по заявлению индивидуального предпринимателя Левенчука Е.П. к главе администрации Чусовского муниципального района Пермского края о признании нормативного правового акта недействующим,

в судебном заседании приняли участие представители:

от заявителя — Дрямин Ю.Н., доверенность от 28.02.2008 № 5, предъявлен паспорт; Левенчук Е.П., предъявлен паспорт,

от ответчика — Бодрова Н.А., доверенность от 09.01.2008 № 2-юр.

Индивидуальный предприниматель Левенчук Е.П. обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим постановления главы Чусовского муниципального района Пермского края от 18.03.2008 № 406 «Об утверждении красных линий».

Требования заявитель обосновывает тем, что оспариваемое постановление принято главой администрации в нарушение пункта 5 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации, то есть без рассмотрения проекта планировки территории на публичных слушаниях.

Ответчик с заявленными требованиями не согласен по мотивам, изложенным в письменном отзыве, в судебных заседаниях пояснил, что оспариваемый нормативный правовой акт не является решением об утверждении проекта планировки территории или проекта межевания территории, следовательно, он не может противоречить пункту 5 статьи 46 Градостроительного кодекса РФ.

Рассмотрев материалы дела в соответствии со статьями 191, 193, 194 АПК РФ, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, суд установил следующее. Постановлением главы Чусовского муниципального района Пермского края от 18.03.2008 № 406 утверждены красные линии автостоянки в районе ул. Свердлова (территория бывших теплиц ОАО «ЧМЗ») и пешеходных подходов — тротуаров от автостоянки на центральную проходную ОАО «ЧМЗ» и автостанцию.

## Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 10/2008

Полагая, что оспариваемый нормативный правовой акт не является решением об утверждении проекта планировки территории или проекта межевания территории, ответчик его не опубликовал.

В соответствии со статьями 1, 23, 28 Градостроительного кодекса РФ каждому объекту градостроительной деятельности в области градостроительного планирования соответствует определенный вид градостроительной документации, разрабатываемый в соответствии с градостроительными, экологическими и иными нормативами.

Согласно статье 42 Градостроительного кодекса РФ проекты планировки являются градостроительной документацией и состоят из следующих элементов планировочной структуры: красных линий и линий регулирования застройки; границ земельных участков; размещения объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения; плотности и параметров застройки; параметров улиц, проездов и пешеходных зон, а также сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования и благоустройства территории.

Проект планировки подлежит опубликованию, обсуждению с населением и утверждается органами местного самоуправления с учетом результатов такого обсуждения.

Таким образом, красные линии являются составной частью проекта планировки, подлежащего утверждению в установленном законом порядке органом местного самоуправления только после его опубликования, обсуждения с населением и с учетом результатов такого обсуждения.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Аналогичную норму содержит часть 2 статьи 47 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Согласно пункту 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» при рассмотрении дела по существу суду надлежит выяснять порядок принятия нормативного правового акта, в частности:

- полномочия органа (должностного лица) на издание нормативных правовых актов и их пределы;

## Об оспаривании нормативного правового акта

- форму (вид), в которой орган (должностное лицо) вправе принимать нормативные правовые акты;
- предусмотренные правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе правила их опубликования.

Если суд установит, что при издании оспариваемого нормативного правового акта были нарушены требования законодательства, хотя бы по одному из оснований, влекущих признание акта недействующим, он вправе принять решение об удовлетворении заявления без исследования других обстоятельств по делу, в том числе содержания оспариваемого акта.

Поскольку судом установлен факт неопубликования постановления главы Чусовского муниципального района, оно подлежит признанию недействующим.

Согласно статье 110 АПК РФ расходы по уплате государственной пошлины, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.

Руководствуясь статьями 110, 167—170, 176, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

**РЕШИЛ:**

требования индивидуального предпринимателя Левенчука Е.П. удовлетворить.

Признать недействующим постановление главы Чусовского муниципального района Пермского края от 18.03.2008 № 406 «Об утверждении красных линий» как не соответствующее части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 2 статьи 47 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Взыскать с главы администрации Чусовского муниципального района 100 руб. госпошлины в пользу индивидуального предпринимателя Левенчука Е.П. Исполнительный лист выдать.

Решение вступает в законную силу немедленно. Решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Уральского округа в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.

Информацию о времени, месте и результатах рассмотрения кассационной жалобы можно получить на интернет-сайте Федерального арбитражного суда Уральского округа [www.fasuo.arbitr.ru](http://www.fasuo.arbitr.ru).

*Председательствующий Т.А. Трапезникова  
Судьи В.И. Мартемьянов, С.В. Торопицин*