

Рецензия
на выпускную квалификационную работу
студентки 2 курса магистратуры юридического факультета СПбГУ
Афониной Марии Эдуардовны
по теме: «Понятие объектов благоустройства и новый порядок
их размещения»

Выпускная квалификационная работа М.Э. Афониной посвящена исследованию проблемы соотношения нормативного регулирования благоустройства в части проектирования и размещения объектов или элементов благоустройства с градостроительным и земельным законодательством.

Заявленная автором тема соответствует содержанию выпускной квалификационной работы, раскрыта в достаточном объеме, который позволяет не только определить проблемы соотношения нормативного регулирования сферы благоустройства, но и сформулировать предложения по их решению.

Поставленные М.Э. Афониной задачи исследования определяют структуру выпускной квалификационной работы.

Работа состоит из введения, четырех глав, заключения и приложения, в виде официальных позиций Юридического комитета Администрации Губернатора Санкт-Петербурга и Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга по исследуемым вопросам.

Начиная с первой главы, автор поставлен в затруднительное положение, поскольку ранее действующее федеральное законодательство, определив общие признаки благоустройства как явления (в виде целей его осуществления), полномочия по его регулированию передало органам местного самоуправления (издание правил благоустройства). Многообразие подходов правового регулирования указанной сферы на местном уровне определило понимание недостаточности федеральных норм, направленных

на создание условий для единообразия нормативного регулирования указанной сферы на местном уровне, единообразия правоприменения. Однако такое затруднительное положение позитивно повлияло на представленное исследование, поскольку автор был вынужден расширить перечень нормативных правовых и судебных актов, косвенно или прямо связанных с явлением благоустройство, анализ которых подтолкнул автора к самостоятельному определению признаков объектов (элементов) благоустройства.

Кроме того, подтверждая наличие правовой неопределенности в отношении понятия объект благоустройства, автором предлагается в качестве объектов (элементов) благоустройства рассматривать подземные коммуникации и сооружения, правовая природа которых в настоящее время не определена в принципе. В развитие указанной темы М.Э. Афолина предлагает к вниманию позицию Юридического комитета Администрации Губернатора Санкт-Петербурга, согласно которой размещение таких элементов не отвечает целям благоустройства.

Уникальность заявленной темы, которая заключается в том, что федеральный законодатель совсем недавно концептуально изменил подход к регламентации сферы благоустройства, включив его в градостроительную деятельность, позволила автору провести сопоставление ранее существующего федерального законодательства и вновь принятого, в соответствие с которым акты Санкт-Петербурга в сфере благоустройства еще только приводятся.

Включение благоустройства в градостроительную деятельность определило вектор исследования, согласно которому во второй главе М.Э. Афолина размещение объектов (элементов) благоустройства рассматривает в качестве градостроительной деятельности. И опять же М.Э. Афолина рассмотрение данного вопроса начинается в исторической ретроспективе.

Во второй главе автор обоснованно подвергает анализу возможность применения документов градостроительного зонирования и документации по планировке территории при размещении объектов (элементов) благоустройства, ведь исключительно указанные документы по смыслу Градостроительного кодекса Российской Федерации устанавливают параметры, обеспечивающие устойчивое развитие территорий.

Понимая, что правила землепользования и застройки территории в части предельных параметров не могут содержать положений, регулирующих размещение на земельных участках некапитальных объектов, в том числе элементов благоустройства, осознавая целесообразность государственного регулирования градостроительной деятельности, М.Э. Афонина абсолютно верно делает вывод о том, что размещение элементов благоустройства не должно приводить к несоответствию параметров объекта капитального строительства предельным параметрам, установленным градостроительным регламентом, либо увеличивать уже существующее несоответствие. Сформулированные автором выводы основываются на анализе действующих норм, судебных актах, позиции Комитета по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга, который проводит единую государственную политику и осуществляет государственное управление в сфере градостроительства и архитектуры в Санкт-Петербурге.

Анализируя возможность применения документации по планировке территории при размещении объектов (элементов) благоустройства, автором верно подмечено, что размещение элементов благоустройства не является предметом регулирования проектов планировки территории, при этом М.Э. Афонина подтверждает ранее сделанный вывод о том, что благоустройство как градостроительная деятельность не может нарушать установленные характеристики планируемых к возведению объектов капитального строительства в части параметров их обеспеченности.

Ощущая неполноту раскрытия заявленной темы, в третьей главе выпускной квалификационной работы автор исследует вопрос размещения объектов (элементов) благоустройства в качестве разновидности разрешенного использования земельных участков.

Вывод по указанной главе превосходит все ожидания, ведь автор элементы благоустройства условно разделяет на две категории в зависимости от наличия или отсутствия у таких объектов самостоятельного функционального назначения.

Именно этот вопрос являлся краеугольным камнем перед разработчиками постановления Правительства Санкт-Петербурга от 09.11.2016 № 961 «О Правилах благоустройства территории Санкт-Петербурга и о внесении изменений в некоторые постановления Правительства Санкт-Петербурга».

Определяя перечень элементов благоустройства, важной составляющей являлось именно определение одного единственного признака, по которому такие элементы благоустройства могли бы классифицироваться.

Теперь, когда благоустройство является градостроительной деятельностью, автор, определив категории элементов благоустройства, увязывает их с видами разрешенного использования. Подобный анализ может иметь непосредственное практическое значения при приведении действующих нормативных правовых актов в сфере благоустройства в соответствии с Градостроительным и Земельным кодексами Российской Федерации.

В пятой главе М.Э. Афолина определяет основания для размещения объектов (элементов) благоустройства на землях и земельных участках. Помимо определения таких оснований автор высказывает идею о том, что институт использования находящихся в публичной собственности земельных участков и земель без предоставления земельных участков и установления сервитута в рамках настоящей работы трактуется как случай передачи имущественного права (складывающегося из правомочий пользования

и владения) на земельные участки, что позволяет встроить указанные отношения в общую систему оснований осуществления землепользования и предотвратить возможные противоречия данной конструкции с принципами земельного права. Представляется, что изложенная идея имеет научное значение и может получить дальнейшее развитие в доктрине права.

При написании работы автором использованы основные источники по теме исследования, осуществлен анализ судебной практики, выполнены сбор и анализ позиций профильных органов государственной власти Санкт-Петербурга, основанный, в том числе на опыте правоприменения.

Свои выводы автор делает с учетом сопоставления действующего и действовавшего ранее законодательства.

При положительной оценке работы следует высказать ряд замечаний.

1. Актуальность заявленной темы должна подтверждаться, в том числе решениями, принимаемыми федеральными органами государственной власти и иными субъектами в целях развития сферы благоустройства. В исследовании отсутствуют ссылки на Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», утвержденный президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 18.04.2017 № 5), а также протоколы Всероссийских селекторных совещаний по вопросам реализации в субъектах Российской Федерации мероприятий приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» от 14.03.2018 №153-ПРМ-А4 и от 04.04.2018 №234-ПРМ-ММ. Решение проблем правового регулирования сферы благоустройства, в том числе последние изменения федерального законодательства, обусловлено именно необходимостью реализации указанного приоритетного проекта и принимаемых во исполнение него Минстроем РФ решений.

2. На с. 32 выпускной квалификационной работы автор отмечает, что фактически действие утвержденной до принятия Градостроительной кодекса Российской Федерации градостроительной документации сведено к минимуму в связи с неясностью правового статуса проектов детальной планировки как общеобязательных актов и необеспечением их «публичности» для неопределенного круга лиц. При этом в исследовании в должном объеме отсутствует анализ переходных положений законодательства в сфере градостроительства, который по своему содержанию может привести к выводу об обязательности применения указанных документов.

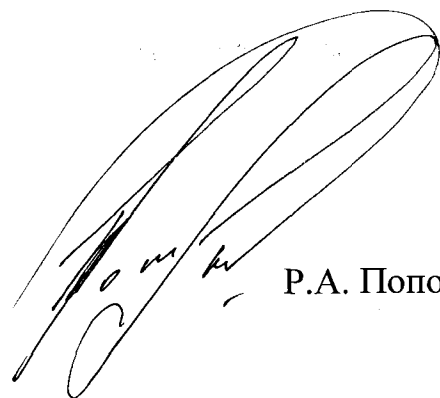
Высказанные замечания не влияют на общую положительную оценку работы М.Э. Афоной, поскольку указанные замечания могут быть устранены в процессе защиты выпускной квалификационной работы.

Отличительной чертой настоящего исследования является емкость сформулированных автором выводов, содержательная часть которых непосредственно передает основные аспекты развития правового регулирования благоустройства в Санкт-Петербурге.

Работа М.Э. Афоной отвечает требованиям, предъявляемым к выпускным квалификационным работам, и заслуживает положительной оценки.

18 мая 2018 года

Рецензент
Начальник
Сектора административных правонарушений
Юридического управления
Комитета по градостроительству и архитектуре



Р.А. Попов