Санкт-Петербургский государственный университет

Кафедра правовой охраны окружающей среды

**Обмен земельных участков при разработке документации по планировке территории для размещения объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры**

Выпускная квалификационная работа

студента 2 курса магистратуры

очной формы обучения

Башарина Алексея Вадимовича

Научный руководитель:

доцент, кандидат юридических наук

Жаркова Ольга Александровна

Санкт-Петербург

2017 год

# Содержание

[Содержание 2](#_Toc482039780)

[Введение 3](#_Toc482039781)

[ГЛАВА 1. Нормативы градостроительного проектирования, их значение при реализации главы V.2 ЗК РФ 7](#_Toc482039782)

[§ 1 Нормативы градостроительного проектирования (Правовая природа, классификация, взаимосвязь объектов нормирования с объектами местного значения) 7](#_Toc482039783)

[§ 2 Определение групп объектов, подлежащих нормированию. Влияние выбора нормируемых объектов на механизмы софинансирования инфраструктуры. Дифференциация нормативов градостроительного проектирования 23](#_Toc482039784)

[ГЛАВА 2 Документация по планировке территории 31](#_Toc482039785)

[§ 1 Общая характеристика документации по планировке территории 31](#_Toc482039786)

[§ 2 Публично-правовые ограничения прав владельцев ЗУ, как основания для расширения перечня случаев применения института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ. 36](#_Toc482039787)

[ГЛАВА 3. Причины появления главы V.2 ЗК РФ. Совершенствование механизма строительства объектов инфраструктуры. 48](#_Toc482039788)

[§ 1 Инфраструктура как неотъемлемый элемент устойчивого развития территории. 48](#_Toc482039789)

[§ 2 Сравнение главы V.2 ЗК РФ с институтом изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд 57](#_Toc482039790)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 65](#_Toc482039791)

[Список используемых сокращений 69](#_Toc482039792)

[ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА 70](#_Toc482039793)

# Введение

Вот уже более двух лет прошло с момента вступления в силу Федерального закона (далее – ФЗ) от 23 июля 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ) и отдельные законодательные акты Российской Федерации (далее – РФ)   
(далее – ФЗ № 171-ФЗ). Принятие данного закона стало, по информации Министерства экономического развития РФ (далее – Минэкономразвития РФ), наиболее крупной земельной реформой за последние 13 лет[[1]](#footnote-1).

ФЗ № 171-ФЗ, принятый в целях совершенствования порядка предоставления земельных участков (далее – ЗУ) и устранения проблемных вопросов, возникающих в области земельных правоотношений, содержал в себе ряд как абсолютно новых институтов земельного права, так и институтов, принятых в развитие уже существующих положений земельного законодательства.

По мнению ряда авторов, появление данных институтов является следствием рассогласованности правового регулирования гражданского и земельного законодательства, проявляющегося в фактическом регулировании вопросов владения, пользования, распоряжения ЗУ средствами земельного законодательства[[2]](#footnote-2). Одним из таких институтов стал институт, предусмотренный главойV.2 ЗК РФ, допускающий обмен ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности на ЗУ, находящийся в частной собственности, устанавливающий случаи такого обмена, а также условия, содержащиеся в договоре мены. Несмотря на незначительный объем нормативного регулирования рассматриваемого института (39.21 ЗК РФ, 39.22 ЗК РФ), его исследование представляется возможным признать актуальным по следующим причинам:

1) Анализ главы V.2 ЗК РФ позволяет выявить усиление взаимодействия земельного законодательства и законодательства и законодательства о градостроительной деятельности (далее – градостроительное законодательство).

Исследование данной главы ЗК РФ позволяет еще раз обратиться к проблеме определения правовой природы нормативов градостроительного проектирования (далее – НГП), выявить природу ограничений прав владельцев ЗУ, содержащихся в документации по планировке территории (далее –ДПТ). ДПТ, представляя собой «низовое» звено градостроительной документации, в последнее время приобретает всё большее значение для целей осуществления градостроительной деятельности.

Указанное обстоятельство также подтверждается вступлением в силу с   
1 января 2017 г. ФЗ от 3 июля 2016 г. № 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ (далее – ГрК РФ), отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения ДПТ и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ» (далее – ФЗ № 373-ФЗ)[[3]](#footnote-3).

Вместе с тем, единый подход к понимаю правовой природы ограничений прав владельцев ЗУ, содержащихся в ДПТ, к настоящему моменту отсутствует.

2) Анализ главы V.2 ЗК РФ позволяет также выявить её взаимосвязь с одним из самых «болезненных» институтов земельного права, а именно изъятием ЗУ для государственных и муниципальных нужд (далее – изъятие ЗУ). Изъятие ЗУ как институт, ограничивающий конституционное право собственности, находится под пристальным вниманием научного юридического сообщества. Так, по мнению некоторых авторов, постепенное расширение перечня оснований для изъятия ЗУ, принятие специальных ФЗ под конкретный государственный «инфраструктурный проект» свидетельствуют об отсутствии дальновидности законодателя в данной сфере[[4]](#footnote-4). В связи с чем, особенно интересным представляется рассмотрение института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, как альтернативы институту изъятия.

3) Исследование института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, позволит выявить перспективы его применения при строительстве объектов инфраструктуры различных видов (социальной, транспортной, инженерной). Следует сказать, что проблема обеспеченности населения объектами инфраструктуры обсуждается на самом высоком государственном уровне. Так 17 мая 2016 г. на Государственном совете РФ по вопросу   
«О развитии строительного комплекса и совершенствовании градостроительной деятельности в РФ» была отмечена важность соотнесения планов по строительству нового жилья с запросами граждан, ввиду недопущения критической перегрузки на инфраструктуру[[5]](#footnote-5).

Активное внимание проблеме инфраструктурной обеспеченности уделяется и на уровне субъектов РФ. Так, в п. 6.2.3.5 Постановления Правительства Санкт-Петербурга (далее – СПб) от 13 мая 2014 г. № 355 «О стратегии экономического и социального развития СПб на период до 2030 года» указывается, что выявленные диспропорции в развитии территорий СПб показывают, что возможности дальнейшего наращивания темпов жилищного строительства без обеспечения территорий объектами социальной, инженерной, транспортной инфраструктур исчерпаны[[6]](#footnote-6)

Представляется, что анализ института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, позволит выявить как перспективы его использования при строительстве объектов инфраструктуры для новых кварталов, так и перспективы снижения инфраструктурной нагрузки в существующих местах проживания людей.

Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, возникающих в процессе реализации главы V.2 ЗК РФ.

Предметом исследования являются нормы российского законодательства, регулирующие указанные общественные отношения, а также практика их правоприменения.

Целью написания работы выступает исследование и анализ института обмена ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности на ЗУ, находящийся в частной собственности, взаимосвязи рассматриваемого института с институтами градостроительного законодательства, направленными на обеспечение устойчивого развития территории, внесение на основание исследования предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- проанализировать федеральные, региональные, нормативно-правовые и ненормативные акты, правоприменительную практику, юридическую литературу по теме настоящего исследования;

- исследовать инструменты устойчивого развития территории (ДПТ, НГП) в контексте института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ;

- исследовать понятие «инфраструктуры», как неотъемлемого элемента устойчивого развития территории;

- обосновать необходимость существования института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ через противопоставление его института изъятия ЗУ;

- проанализировать проблемы оценки ЗУ, возникающие при реализации института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ;

- на основании теоретических выводов сформулировать предложения по изменению действующего законодательства в исследуемой области.

Методологической основой исследования являются диалектический, исторический, системно-структурный, формально-логические методы, а также методы правового моделирования и толкования права.

Теоретическую основу исследования составляют труды российских ученых Г.В Барановского, Л.Е. Бандорина, М.В. Венецианова, М.Д. Загряцкова,   
О.А. Жарковой, О.А. Хауке, Э.К. Трутнева.

Структура работы обусловлена решением поставленных целей и задач. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих 6 параграфов, заключения, списка используемых сокращений и библиографического списка.

# ГЛАВА 1. Нормативы градостроительного проектирования, их значение при реализации главы V.2 ЗК РФ

# § 1 Нормативы градостроительного проектирования (Правовая природа, классификация, взаимосвязь объектов нормирования с объектами местного значения)

В соответствии со ст. 39.21 ЗК РФ, обмен ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на ЗУ, находящийся в частной собственности, допускается при обмене: 1) ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на ЗУ, находящийся в частной собственности и изымаемый для государственных или муниципальных нужд; 2) ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на ЗУ который находится в частной собственности и предназначен в соответствии с утвержденными проектом планировки территории и проектом межевания территории для размещения объекта социальной инфраструктуры (если размещение объекта социальной инфраструктуры необходимо для соблюдения НГП, объектов инженерной и транспортной инфраструктур или на котором расположены указанные объекты.

Таким образом, ст. 39.21 ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень случаев, при которых допускается обмен ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности на ЗУ, находящийся в частной собственности.   
Часть 1 данной ст. взаимосвязана с изъятием ЗУ, фактически представляя собой альтернативу денежному возмещению за изымаемый участок, в свою очередь, ч. 2 ст. 39.21 ЗК РФ является примером усиления диалектики земельного законодательства и градостроительного законодательства.

Рассмотрение ч. 2 ст. 39.21 ЗК РФ не представляется возможным без предварительного анализа институтов градостроительного законодательства, направленных на обеспечение устойчивого развития территории. Вместе с тем, в логическом ряду НГП - ДПТ, первичным должен быть анализ НГП, поскольку именно они учитываются при разработке градостроительной документации иных видов.

Институт НГП не является новым институтом градостроительного законодательства, так он был введен ныне действующем ГрК РФ, заменив собой, предусмотренный ГрК РФ 1998 года, институт градостроительных нормативов и правил субъектов РФ[[7]](#footnote-7).

Вместе с тем, современный вид институт НГП во многом был определен ФЗ от 5 мая 2014 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в ГрК РФ»   
(далее – ФЗ № 131-ФЗ)[[8]](#footnote-8). Не останавливаясь подробно на истории данного института, вместе с тем отметим, что по мнению ряда авторов, институт НГП не был реализован с ноля, а представляет собой результат разделения ранее неделимого «СНиП 2.07.01.89 \* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений.», существование которого в его первоначальном варианте, перестало отвечать концепции отказа от единоличной ответственности государства в сфере архитектурно-строительного проектирования и строительства[[9]](#footnote-9),[[10]](#footnote-10).

Несмотря на время, прошедшее с момента появления института НГП в градостроительном законодательстве, он продолжает оставаться предметом ожесточенных дискуссий как среди ученых, так и среди правоприменителей, говорить о существовании единого подхода к пониманию НГП не представляется возможным. К причинам этого могут быть отнесены:

А) Незначительный объем юридических публикаций по данной теме. Обсуждение НГП происходит почти исключительно среди профессиональных «градостроителей», проектировщиков.

Б) Пробел ГрК РФ в части определения статуса НГП, отсутствие на федеральном уровне методических рекомендаций по их подготовке.

Раскрывая данную причину необходимо сказать, что ГрК РФ лишь ограничивается фразой об учете НГП при подготовке документов территориального планирования, ДПТ, не раскрывая вместе с тем порядок и механизм осуществления такого учета.

В) Отсутствие понимания необходимости существования НГП со стороны профессионального строительного сообщества.

НГП зачастую воспринимаются лишь в качестве технической инструкции, определяющей сколько нужно школ, больниц, детских садов, принятие НГП рассматривается не в аспекте обеспечения устойчивого развития территорий, создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а лишь как еще одно досадное обстоятельство, приводящее к увеличению себестоимости квадратного метра вводимого в эксплуатацию жилья.

Представляется, что в целях выработки унифицированного подхода к пониманию НГП необходимым является внесение изменений в ч. 1 ст. 2 ГрК РФ, относительно указания на то, что устойчивое развитие территории обеспечивается в том числе путем подготовки НГП, кроме того соответствующие изменения должны быть внесены в главу 3.1. ГрК РФ, в части указания целей подготовки данных нормативов.

Также необходимо устранить логическую ошибку, содержащуюся в ГрК РФ, при которой при существовании в ГрК института НГП, определение понятия «НГП» отсутствует, кроме того отсутствует определение понятия «градостроительное проектирование», которое и должно составлять предмет данных нормативов.

Определение понятия НГП (применительно к региональным и местным нормативам) в настоящее время содержится лишь в Письме Министерства регионального развития РФ от 26 мая 2011 г. № 244 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов[[11]](#footnote-11).

Определение НГП в ГрК РФ через раскрытие их содержания не может быть воспринято ввиду недостаточной информативности.

Определение же понятия «градостроительное проектирование» является исключительно доктринальным. По мнению Д.В. Шинкевича, под градостроительным проектированием следует понимать деятельность по подготовке проектов документов территориального планирования; документов градостроительного зонирования; документации по планировке территории[[12]](#footnote-12). Схожего взгляда на градостроительное проектирование придерживается и Э.К. Трутнев отмечая, что градостроительное проектирование является неотъемлимым элементом градорегулирования[[13]](#footnote-13).

Кроме того, представляется возможным определение градостроительного проектирования в качестве управленческой деятельности по подготовке и реализации документов градостроительного проектирования, к которым должны быть отнесены виды НГП, предусмотренные ГрК РФ.

Несмотря на отсутствие в ГрК РФ базовых для градостроительного проектирования понятий, необходимо сказать, что многие проблемы, связанные с институтом НГП, постепенно разрешаются, уходят в прошлое.

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 6 ГрК РФ техническое регулирование в области градостроительной деятельности отнесено к полномочиям органов государственной власти РФ.

Позиция, не допускающая существование технического регулирования в области градостроительной деятельности на уровне субъектов РФ, отражена в том

числе в Определении Верховного Суда РФ от 15 августа 2007 г. № 78-Г07-32[[14]](#footnote-14).

Вместе с тем, не осознавая самостоятельный характер института НГП, на первом этапе его появления, субъекты РФ под видом принятии НГП пытались заниматься техническим регулированием, устанавливая, например, обязательные Требования к строительству ограждений ЗУ для индивидуального жилищного строительства[[15]](#footnote-15).

Анализ НГП, принятых в субъектах РФ в последнее время позволяет сделать вывод об их приведении в соответствие градостроительным законодательством, в части исключения норм, относящихся по своей природе к сфере законодательства в области технического регулирования[[16]](#footnote-16).

Представляется, что указанное обстоятельство может быть объяснено несколькими факторами:

А) Эффективное осуществление контроля за соблюдением органами государственной власти субъектов РФ законодательства о градостроительной деятельности, предусмотренного ст. 8.1 ГрК РФ, Министерством строительства и жилищно - коммунального хозяйства РФ (далее – Минстрой РФ).

Б) Формирование представлений о НГП, как о самостоятельном институте градостроительного законодательства, содержание которого отлично от документов технического регулирования.

Вместе с тем, появляются и новые проблемы, еще только требующие своего разрешения.

Так ФЗ № 373-ФЗ, ввел в ГрК РФ новый институт комплексного и устойчивого развития территорий (далее – КУРТ), предназначенный для «активации» территорий, не используемых городом в настоящее время.

Федеральный закон № 373-ФЗ устанавливает существенную особенность градостроительных регламентов, установленных в границах таких территорий, включая в них расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности соответствующей территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения.

Буквальное прочтение данной нормы позволяет сделать вывод о том, данные показатели должны быть рассчитаны для каждой из территорий КУРТ.

Вместе с тем, расчет указанных показателей может привести к коллизии градостроительных регламентов и НГП, когда в отношении одной территории будет действовать одновременно несколько различных по значениям показателей. При этом решении данной коллизии исходя из иерархии нормативных правовых актов не представляется возможным, ввиду утверждения ПЗЗ И НГП нормативными правовыми актами одного уровня.

Вместе с тем, может быть сформулирован и иной подход, предполагающей перенесение показателей из НГП В ПЗЗ, ведущий в свою очередь к неоправданному дублированию показателей.

По мнению Э.К. Трутнева, введение в градостроительные регламенты показателей обеспеченности инфраструктуры необходимо рассматривать в качестве квази-правового инструмента к своего рода круговой поруке застройщиков - как бы легитимного понуждения властью застройщиков делать то, что они делать не обязаны при отсутствии соответствующих договорных отношений[[17]](#footnote-17).

Представляется, что единственным возможным способом разрешения возникшей проблемы является обращением за разъяснением соответствующих положений ФЗ 373-ФЗ в Минстрой РФ.

Прежде чем обратиться к существующим подходам к пониманию НГП, анализу данного института в контексте главы V.2 ЗК РФ, необходимо обратиться к проблеме классификации НГП.

Статья 29.21 ГрК РФ предусматривает деление НГП на следующие виды:  
1) региональные НГП; 2) местные НГП а) НГП муниципального района; б) НГП поселения; в) НГП городского округа. Вместе с тем, данная классификация НГП не является исчерпывающей. Так, ч. 6 ст. 63 ГрК РФ выделяет самостоятельный вид НГП, а именно НГП городов федерального значения: СПб, Москвы, Севастополя.

Особенностью данного вида нормативов является в том числе их утверждение органами не представительной, а исполнительной власти.

По мнению Э.К. Трутнева данная практика должна быть распространена и на другие виды НГП, ведь НГП не могут быть оторваны от последовательного выполнения обязательств публичной власти, а отслеживание и обеспечение выполнения обязательств - это функция органов исполнительной власти (наиболее эффективно осуществляемая посредством регулярно подготавливаемых и исполняемых комплексных планов реализации генеральных планов). Допустив утверждение НГП законом законодатель фактически легализовал практику «бумажного нормирования»[[18]](#footnote-18).

Согласно позиции С.А. Ершовой, введение указанного вида нормативов вызвано уникальностью осуществления градостроительной деятельности в городах федерального значения[[19]](#footnote-19).

Подробно не останавливаясь на правовой природе особенностей осуществления градостроительной деятельности в городах федерального значения, обратим внимание лишь на то, что согласно позиции Конституционного суда РФ (далее – КС РФ), с учетом природы городов федерального значения как центров социально-экономического и культурного развития, федеральные органы государственной власти особо заинтересованы в том, чтобы в данных субъектах РФ были созданы все условия для привлечения инвестиций в капитальные вложения для ведения на конкретных городских территориях строительной и другой экономической деятельности[[20]](#footnote-20). Таким образом, грамматическое толкование ч. 2 ст. 39.21 ЗК РФ позволяет сделать вывод о том, что применительно к территориям городов федерального значения действует более узкий перечень оснований, допускающих применение института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ. В частности, невозможным становится осуществление обмена ЗУ для размещения, предусмотренного проектом планировки территории объекта социальной инфраструктуры, если его размещение преследует цель соблюдения НГП, ввиду существования на территории городов федерального значения самостоятельного вида НГП. Вместе с тем, с учетом позиции КС, политико-правовые основания для подобного сужения возможности применения института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, отсутствуют.

Учитывая изложенное, положения ст. 39.21 ЗК РФ должны быть приведены в соответствие с положениями ФЗ № 131, выделившему самостоятельный вид НГП – НГП городов федерального значения, кроме того соответствующие изменения должны быть внесены в ч. 3.1. ГрК РФ в части уточнения классификации НГП.

Составным элементом цели написания данной работы является в том числе исследование института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, на территории СПБ, учитывая изложенное представляется необходимым определить особенности НГП СПб.

В настоящее время, действует Постановление Правительства СПб от 11 апреля 2017 г № 257 «Об утверждении НГП СПб» (далее – Постановление СПб № 257), разработка которого была осуществлена на основании требований Постановления Правительства СПб от 26 июня 2015 г. № 549   
«Об утверждении Положения об установлении содержания порядка подготовки и утверждения НГП СПб», принятого в соответствии с ч. 7 ст. 63 ГрК РФ[[21]](#footnote-21),[[22]](#footnote-22).

Необходимо отметить, что проект НГП СПб становился предметом неоднократного обсуждения со стороны профессионального сообщества, что еще раз свидетельствует о важности данного документа, представляющего собой не какой-то высокий уровень абстракции, а механизм обеспечения комфортной среды проживания для населения.

Сложность подготовки данного документа, обусловленная в том числе необходимостью консолидированного учета различных позиций при его подготовке, может быть проиллюстрирована словами А.С. Карпова о том, что с 2009 года, мы всё время находимся в такой ситуации, когда два месяца осталось до принятия НГП[[23]](#footnote-23).

В соответствии с ч. 6 ст. 63 ГрК РФ, НГП города федерального значения СПб устанавливают совокупность расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности (далее – расчетные показатели обеспеченности) объектами, предусмотренными ч. 1, 3 и 4 ст. 29.2 настоящего Кодекса, населения города федерального значения СПб и расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности (далее – расчетные показатели доступности) таких объектов для населения города федерального значения СПб.

В свою очередь, данная статья отсылает нас к понятию «объекты регионального значения (далее – ОРЗ)», которое выступает основой для определения правовой природы НГП, так как именно в отношении ОРЗ осуществляется «нормирование», путем установления расчетных показателей доступности и обеспеченности.

В соответствии с ч. 19 ст. 1 ГрК РФ, ОРЗ – объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению субъекта РФ, органов государственной власти субъекта РФ Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституцией (уставом) субъекта РФ, законами субъекта РФ, решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие субъекта РФ.

Виды ОРЗ в указанных в ч. 3 ст. 14 ГрК РФ областях, подлежащих отображению на схеме территориального планирования субъекта РФ, определяются законом субъекта РФ.

Таким образом, ОРЗ могут быть разделены на две группы: подлежащие отображению на схеме территориального планирования субъекта РФ, не подлежащие такому отображению (подробно данные группы будут исследованы в дальнейшем).

Грамматическое толкование ч. 19 ст. 1 ГрК РФ позволяет выявить два признака, присущих ОРЗ. Данные объекты:

А) Необходимы для осуществления полномочий, отнесенных к компетенции субъектов РФ;

При анализе данного признака необходимо учитывать ст. 73 Конституции РФ согласно которой, вне пределов ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти[[24]](#footnote-24).

Б) Оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие субъекта РФ.

Анализ данного признака позволяет выявить его оценочный характер, ввиду отсутствия в действующем законодательстве критериев существенности/несущественности влияния объекта на   
социально-экономическое развитие субъекта РФ.

Несмотря на наличие двух сущностных признаков, характеризующих определение понятия «ОРЗ», оно, по мнению ряда авторов, является бессодержательным, выступает кантианской вещью в себе.

Так последовательным критиком воспринятого ГрК РФ подхода к определению понятия «ОРЗ» выступает Э.К. Трутнев. По мнению ученого, ФЗ № 131 ложно поставил задачу определения списков данных объектов, ввиду того, что нужно знать не виды объектов (они заранее известны как отражение полномочий), а объекты, подлежащие планированию в каждом конкретном случае, при этом знание о том, какие конкретно объекты какие конкретно объекты должны быть отнесены к ОРЗ, не дано априори, а является результатом территориального планирования[[25]](#footnote-25).

Таким образом, согласно позиции ученого подготовка генерального плана всегда предшествует определению перечня ОРЗ и подготовке НГП соответственно.

Не оспаривая позицию Э.К. Трутнева по существу, отметим, что её реализация в настоящее время потребует кардинального изменения градостроительного законодательства в части упразднения связи объекты, нормируемые в НГП, ОРЗ, отмены учета НГП при подготовке Генеральных планов.

Выступая за конкретизацию ОРЗ, которые не могут быть сведены к отражению полномочий органов государственной власти субъектов РФ, Э.К. Трутнев вместе с тем является последовательном противником унификации ОРЗ, в виде перечня на федеральном уровне[[26]](#footnote-26).

Среди недостатков подобного способа унификации ученый выделяет:

А) Отсутствие учета относительности понятия «значимость». Так, в ряде случаев объект, включенный в перечень ОРЗ», может иметь и федеральное значение. Например, автомобильная дорога, обладающая низкой пропускной способностью, но имеющая исключительное значение с точки зрения освоения новых месторождений полезных ископаемых.

Б) Невозможность осуществления оперативного внесения изменений данный перечень, поскольку такое внесение изменений потребует корректировки федерального акта.

Вместе с тем, существуют и иные подходы к допустимости унификации ОРЗ в виде перечня на федеральном уровне.

Так по мнению П.Н. Никонова, принятие классификатора ОРЗ на федеральном уровне является целесообразным при этом, данный классификатор выступает в качестве вспомогательного документа, используемого субъектами РФ при разработке и утверждении собственных перечней ОРЗ[[27]](#footnote-27).

Интересна также позиция П.Н. Никонова по вопросу определения признаков, которыми должен обладать объект для признания его ОРЗ. По мнению ученого, необходимо отказаться от определения требований к совокупности признаков, предъявляемых для признания объекта ОРЗ[[28]](#footnote-28). Ввиду того, что даже если объект, не оказывает существенного воздействия на социально-экономическое развитие субъекта РФ, он все равно остается элементом территории, подлежащей управлению посредством осуществления планировки. Кроме того, если ОРЗ выступает территория (возможность отнесения территорий к ОРЗ не учитывается многими авторами) являющаяся убыточной, то это не снимает с публичной власти обязанности по осуществлению планировки такой территории.

Позиция ученого позволяет выявить, что деятельность публичной власти по обеспечению устойчивого развития территорий не может быть взаимоувязана с экономической привлекательностью данных территорий, потенциальной возможностью поступления в бюджеты субъектов средств от осуществления строительной деятельности на данных территориях.

Кроме того, П.Н. Никонов полагает, что в целях определения значения объекта должно приниматься не механическое отображение необходимости такого объекта для осуществления полномочий органов государственной власти субъекта РФ, а лишь требования, которые такой объект предъявляет к условиям размещения его на территории (например, требование к размерам охранной зоны, устанавливаемой вокруг такого объекта)[[29]](#footnote-29).

Таким образом, должен быть осуществлен переход от чисто юридического подхода к определению понятия «ОРЗ» к подходу, в котором главную роль играют территориальные требования к размещению подобных объектов).

Представляется, что рассмотренная выше взаимосвязь ОРЗ с территориальными требованиями к размещению таких объектов возвращает к необходимости рассмотрения различных групп ОРЗ.

Как уже говорилось ранее, ГрК РФ позволяет выявить две группы ОРЗ:

А) ОРЗ, подлежащие отображению на картах в составе документов территориального планирования субъекта РФ.

К числу таких объектов отнесены объекты в областях, указанных в ч. 3 ст. 14 ГрК РФ.

К числу дискуссионных вопросов, имеющих значение при отображении подобных объектов, можно отнести:

А) определение правовой природы документа территориального планирования субъекта применительно к городам Федерального значения.

В соответствии с ч. 6 ст. 63 ГрК РФ, генеральный план СПб содержит в себе в том числе карты планируемого размещения ОРЗ.

Необходимо сказать, что данное требование ГрК РФ сближает генеральные планы городов федерального значения с таким видом документов территориального планирования, как схема территориального планирования субъекта РФ, что по мнению ряда авторов свидетельствует об особой природе генеральных планов городов федерального значения[[30]](#footnote-30).

Б) порядок отображения таких объектов на картах документа территориального планирования субъекта РФ

Следует сказать, что объекты в указанных в ч. 3 ст. 14 ГрК РФ не отображаются на схемах территориального планирования произвольно, требования к описанию и отображению таких объектов в силу ч. 13 ст. 9 ГрК РФ определены Приказом Минэкономразвития от 7 декабря 2016 г. № 793 «Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, ОРЗ, объектов местного значения» (далее – Приказ № 793). [[31]](#footnote-31)

Приказ № 793 был неоднозначно оценен профессиональным сообществом. В числе его плюсов были отмечены: подробный перечень объектов с установлением функций объектов, отображение условных обозначений по видам объектов, наличие у объектов характеристик мощности, возможность выделения общественных пространств[[32]](#footnote-32). К недостаткам Приказа № 793 можно отнести отсутствие в нем поля «численность населения».

По мнению М. Протасовой, введение данного поля решение распределить необходимые для населения объекты по территории муниципального образования с учетом требований к уровню обеспеченности в соответствии с НГП[[33]](#footnote-33).

Б) ОРЗ, не подлежащие отображению на картах в составе документов территориального планирования субъектов РФ.

Сведения о таких объектах будут содержаться в составе положения о территориальном планировании, являющегося неотъемлимой частью документа территориального планирования субъекта РФ (ч. 4 ст. 14 ГрК РФ).

Необходимость существования таких объектов может быть обусловлена по следующим соображениям.

Схема территориального планирования субъекта РФ (генеральный план города Федерального значения), являясь ключевым документом градостроительного развития территории, выступает одновременно в соответствии с главой 3 ФЗ от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» документом стратегического планирования. [[34]](#footnote-34)

Учитывая изложенное, данные документы иллюстрируют сложившуюся градостроительную ситуацию и возможное развитие на макроуровне, а не на микроуровне. Вместе с тем, существует необходимость учета объектов, которые оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие субъекта РФ, но в силу своих технических характеристик не могут быть отображены на картах схемы территориального планирования субъекта РФ (генерального плана города федерального значения).

Именно такие объекты следует указывать в качестве ОРЗ в положении о территориальном планировании в составе схемы территориального планирования субъекта РФ (генерального плана города федерального значения).

В качестве примера подобных объектов представляется возможным представить кабельные тоннели небольшого диаметра, необходимые для каблирования воздушных линий электропередач. Каблирование воздушных линий электропередач в зонах жилой застройки способствует повышению уровня эстетического состояния территорий, на незастроенных территориях позволяет вовлечь ЗУ, освобожденные в результате каблирования в гражданский оборот.

Отметим, например, что Закон СПб от 22 декабря 2005 г. № 728-99   
«О Генеральном плане СПб» относит поэтапное каблирование воздушных линий электропередач к одной из задач территориального планирования[[35]](#footnote-35).

Существование данной категории объектов подтверждается также Письмом Минэкономразвития РФ от 30 сентября 2016 г. N 29805-АЦ/Д27и, Минстроя РФ от 3 октября 2016 г. N 32431-ХМ/09 «О совместной позиции Минэкономразвития РФ и Минстроя РФ по применению норм законодательства РФ при подготовке и согласовании проектов документов территориального планирования, реализации мероприятий, предусмотренных ч. 4 ст. 9 ГрК РФ, а также при подготовке, согласовании и утверждении ДПТ, подготовке проектной документации объектов капитального строительства и государственной экспертизе такой документации» согласно которому норма ч. 6 ст. 45 ГрК РФ не распространяется на объекты, не подлежащие отображению в документах территориального планирования[[36]](#footnote-36).

Осознавая специфичность объектов, рассмотренных выше, представляется целесообразным в дальнейшем рассматривать лишь ОРЗ, подлежащие отображению на картах в составе документов территориального планирования субъектов РФ.

Схема создания ОРЗ, подлежащих отображению на картах в составе документов территориального планирования субъекта РФ, может быть представлена следующим образом:

А) Принятие закона субъекта РФ о видах ОРЗ, подлежащих отображению на картах в составе схемы территориального планирования субъекта РФ (генерального плана города Федерального значения) (далее – закон об ОРЗ).

Б) Принятие НГП. При этом следует сказать, что в качестве объектов нормирования выступают объекты как ОРЗ, отображаемые на картах в составе документов территориального планирования субъектов РФ, так, и объекты, не отображаемые на таких картах.

На данном этапе возникает проблема соотношения перечня ОРЗ, содержащегося в законе об ОРЗ с перечнем ОРЗ, нормируемых в НГП. Возможно ли существование ОРЗ, отображенных на картах в составе документов территориального планирования субъекта РФ, но не нормируемых в НГП?

Представляется, что на данный вопрос необходимо дать отрицательный ответ. Игнорирование взаимосвязи нормируемых в НГП объектов с объектами, подлежащими отображению на картах в составе документов территориального планирования субъекта РФ, приведет к ситуации, когда планируемые к размещению объекты будут наноситься на карты произвольно, без обоснования необходимости их планируемого размещения исходя из обеспеченности населения данными объектами и(или) доступности указанных объектов для населения.

Более того, игнорирование установленной взаимосвязи влечет нарушение ряда норм ГрК РФ, согласно которым, подготовка документов территориального планирования осуществляется с учетом НГП.

В) Принятие документа территориального планирования субъекта РФ, подготовленного с учетом НГП.

Г) Обеспечение территорий документацией по планировке территории, содержащей в своем составе в том числе зоны планируемого размещения ОРЗ.

Д) Строительство (создание) объектов с предварительным изъятием ЗУ, в случае необходимости такого изъятия.

Следует сказать, что осуществление изъятия ЗУ для строительства ОРЗ возможно не во всех случаях. Указанное обстоятельство будет проиллюстрировано в параграфе 2 главы 2 настоящей работы.

Таким образом, принятие НГП выступает в качестве одной из стадий, предшествующих строительству ОРЗ, к которым в силу ч. 3 ст. 14 ГрК РФ могут быть отнесены в том числе и объекты социальной, инженерной, транспортной инфраструктуры.

Категория ОРЗ является центральной для всего градостроительного законодательства. Необходимо отметить, что в условиях централизации территорий, объединения городов агломерации, значение ОРЗ будет только возрастать.

Так, к проблематике ОРЗ неоднократно обращались на прошедшей 16 марта 2017 г. научно-практической конференции «Подготовка Генерального плана СПб на 2019-2043 гг. и планирование развития агломерации», на которой была отмечена слабость концепции ОРЗ, при отсутствии правил их размещения, предложены процедурно-технологические решения относительно ОРЗ для реализации цели их отображения на картах в составе Генерального плана СПб[[37]](#footnote-37).

Так, А. Карповым было предложено ввести ограничение на число одновременно строящихся объектов из числа ОРЗ, отображенных на картах Генерального плана СПб, с одновременным ограничением горизонта планирования площадных объектов до 7 лет[[38]](#footnote-38).

Таким образом, НГП, включающие в себя расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности ОРЗ являются важнейшим элементом механизма достижения инфраструктурной обеспеченности территорий.

# § 2 Определение групп объектов, подлежащих нормированию. Влияние выбора нормируемых объектов на механизмы софинансирования инфраструктуры. Дифференциация нормативов градостроительного проектирования

Следует сказать, что в настоящее время в литературе и в правоприменительной практике отсутствует единый подход к определению групп объектов, подлежащих нормированию. Должно ли такое нормирование быть всеохватывающим? Какой критерий может быть использован для отнесения объекта к нормируемым?

Представляется, что такой единый подход, также как и выбор универсальных критериев не могут быть найдены, ввиду признания в качестве объектов нормирования ОРЗ, перечень которых индивидуален в зависимости от потребности того или иного субъекта РФ.

Вместе с тем, не представляется возможным согласится с подходом ряда авторов, согласно которому в НГП осуществляется избирательное нормирование лишь тех объектов, архитектурно-строительное проектирование и строительство которых осуществляется исключительно за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ. [[39]](#footnote-39)

НГП, играющие роль инструмента обеспечения устойчивого развития территорий, не должны пониматься лишь в качестве средства фиксации обязательств публичной власти по созданию соответствующих видов инфраструктуры. В условиях массового жилищного строительства, расширения городов при ограниченности видов доходов бюджетов субъектов РФ, подход, предполагающий возведение всей инфраструктуры исключительно за счет средств бюджетов субъектов РФ зачастую является нереализуемым.

К сожалению, следует отметить, что существующие бюджетные механизмы финансирования инфраструктуры далеки от передовых мировых практик, так, в частности, российскому законодательству неизвестен институт отложенных налоговых платежей (Tax Increment Financing), сущность которого состоит в увеличении налогового бремени на недвижимость на определенных территориях, которое выступает следствием увеличения стоимости недвижимости ввиду создания новой инфраструктуры силами публичной власти[[40]](#footnote-40).

Вместе с тем, верно и обратное. Отказ государства от финансирования создания инфраструктуры с перекладыванием этого бремени на частных лиц не является возможным.

Так, по мнению Н.Б Косаревой, к концу первого десятилетия 2000-х годов проявились экономические ограничения «расползания» городов в формате комплексного освоения их окраинных территорий (рыночные цены на жилье уже не могут окупить столь высокие затраты на строительство новой инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры[[41]](#footnote-41).

Ввиду указанных обстоятельств, на современном этапе регулирования градостроительной деятельности, согласованные действия публичных и частных субъектов приобретают особое значение.

Следует согласиться с высказыванием вице-губернатора СПб И.Н. Албина, о cуществовании социальной ответственности бизнеса[[42]](#footnote-42).

Вместе с тем, такая социальная ответственность должна быть формализована в рамках правовых процедур, обеспечивающих возможность софинансирования строительства инфраструктуры девелоперами (застройщиками).

Рассматривая законодательство зарубежных стран, посвященное софинансированию инфраструктуры, представляется возможным обратиться к опыту Германии.

Строительный кодекс Германии предусматривает существование нескольких форм софинансирования инфраструктуры, к числу которых могут быть отнесены:

А) Инфраструктурные сборы (Erschließungsbeitrag), представляющие собой публичные обременения ЗУ, подлежащие внесению в реестры строительных обременений[[43]](#footnote-43);

Б) Градостроительные договоры, связанные с мероприятиями по развитию городской территории, представляющие собой один из видов административных договоров[[44]](#footnote-44).

Следует сказать, что если применительно к институту инфраструктурных сборов предпринимались попытки внесения ФЗ регулирующего соответствующие отношения, в Государственную Думу РФ (при этом предусматривался традиционный подход для российского налогового права подход, согласно которому инфраструктурный сбор рассматривался в качестве неналогового платежа (фискального сбора)), то институт градостроительных договоров остается неизвестным российскому законодательству, что не в последнюю очередь связано с господствующим непринятием самого существования определения понятия «административный договор».

Существующий в Российском градостроительном законодательстве институт «комплексного развития территорий» не тождественен институту градостроительных договоров, существующему в Германии, не может быть применен для решения инфраструктурных проблем территорий со сложившейся застройкой.

Учитывая отсутствие унифицированного механизма софинансирования строительства объектов инфраструктуры на федеральном уровне, представляется возможным обратиться к опыту субъектов РФ в данном вопросе.

Так, на территории Ленинградской области была разработана государственная программа «Социальная инфраструктура в обмен на налоги».

Согласно тексту программы, «инвесторы и застройщики, осуществляющие комплексное освоение территорий, зарегистрировавшие свои организации на территории Ленинградской области, перечисляющие налоги в консолидированный бюджет Ленинградской области и заключившие Соглашение о сотрудничестве между Правительством Ленинградской области, администрациями муниципальных районов (городского округа), администрациями городских и сельских поселений по вопросам устойчивого развития территорий комплексного освоения ЗУ в целях жилищного строительства в Ленинградской области, вправе рассчитывать, что построенный ими объект социального назначения будет приобретен в муниципальную собственность[[45]](#footnote-45).

Вместе с тем, данная программа не охватывает все случаи строительства, распространяясь лишь на случаи комплексного освоения территорий.

Для города Москвы, проблема строительства социальной инфраструктуры также является особенно актуальной, что не в последнюю очередь обусловлено присоединением к городу территорий, так называемой «Новой Москвы».

Городское агентство управления инвестициями предоставляет застройщикам на выбор несколько схем строительства инфраструктурных объектов среди которых: льготная аренда, земельный аукцион, концессия, механизм государственно-частное партнерство[[46]](#footnote-46).

В СПб в настоящее время активно обсуждается вопрос о создании некоммерческой организации «Фонд социальных обязательств», аккумулирующей денежные средства на создании объектов социальной инфраструктуры[[47]](#footnote-47).

Учитывая изложенное, в отсутствии ответа на вопрос о том, кто должен финансировать строительство инфраструктуры, предложение по предложение по нормированию в НГП лишь объектов, архитектурно-строительное проектирование, строительство которых осуществляется исключительно за счет средств бюджетов бюджетной системы не представляется обоснованным.

Институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ, может быть применен для обеспечения расчетных показателей обеспеченности и расчетных показателей доступности ОРЗ, подлежащих нормированию в НГП.

Возможность применения данного института особенно ярко проявляется в отсутствии единой позиции по вопросу необходимость дифференциации НГП (под дифференциацией НГП следует понимать установление различных расчетных показателей обеспеченности и расчетных показателей доступности применительно к различным территориям в составе территории населенного пункта, для которого разработаны НГП).

Необходимость такой дифференциации является предметом многочисленных дискуссий в профессиональном сообществе.

По Э.К. Трутневу дифференцированные НГП являются одним из инструментов в составе минимальной системы градорегулирования, направленной на предотвращение деструкции города строительством[[48]](#footnote-48).

Вместе с тем, дифференциация НГП должна осуществляться не произвольно, а на основании ряда принципов (аксиом градостроительного проектирования). К числу таких аксиом относятся:

- деление всех территорий города на две группы: территории нормативного градостроительного проектирования (территории проживания населения) и территории ситуативного градостроительного проектирования (производственные, рекреационные), на которые НГП не распространяют свое действие;

- дифференциация территорий нормативного градостроительного проектирования сообразно спросу на инфраструктурные объекты.

Следует сказать, что позиция Э.К. Трутнева по вопросу дифференциации НГП разделяется строительным сообществом. Так, по мнению А. Белоусова, НГП должны быть дифференцированы для различных территорий города, ввиду того что правила игры в историческом центре и открытом поле совершенно разные – это интуитивно ясно не только архитекторам[[49]](#footnote-49).

Основным же аргументом противников дифференциации НГП является необходимость обеспечения «территориальной справедливости». И действительно, разве человек проживающий в центре города или в районе сложившийся застройки имеет меньшие потребности в образовании, чем люди, проживающие в новых районах? Представляется, что на данный вопрос должен быть дан отрицательный ответ. Вместе с тем, возможно предположить, что достижение социального равенства не является целью, реализация которой опосредуется НГП.

Согласно позиции ряда авторов, территориальное социальное неравенство представляет собой одно из свойств, имманентно присущих городу, как пространству локализации жизни людей[[50]](#footnote-50). Кроме того, представляется, что дифференциации НГП может быть осуществлена и при соблюдении территориальной справедливости путем «тонкой настройки показателей». Так, по мнению. С.А. Ершовой, дифференциация расчетных показателей обеспеченности объектами регулируется иными способами – разработкой отраслевых схем, адресным размещением или строительством объектов различного функционального назначения[[51]](#footnote-51).

Кроме того, отметим, что Постановление СПб № 257 устанавливает особенности расчета показателей для ряда случаев. Так, в случае, если территория, в отношении которой осуществляется подготовка ДПТ, расположена в границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории СПб, допускается отклонение от минимального расчетного показателя общей плотности улично-дорожной сети, но не менее существующей плотности улично-дорожной сети.

Говоря о дифференциации НГП не представляется возможным не упомянуть о появлении дифференциации в иных видах градостроительной документации, в частности в Правилах землепользования и застройки (далее – ПЗЗ).

В настоящее время Комитетом по градостроительству и архитектуре СПб (далее – КГА) подготовлен проект внесения изменения в ПЗЗ СПб, учитывающий в частности требования к градостроительным регламентам в объединенных зонах охраны объектов культурного наследия, установленные в соответствии с Законом СПб от 24 декабря 2008 г. № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории СПб, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон», по существу дифференцирующему градостроительные регламенты на «обычные градостроительные регламенты» и «градостроительные регламенты в объединенных зонах охраны объектов культурного наследия»[[52]](#footnote-52).

Анализируя данный проект, невозможно не отметить, что сам по себе вопрос существования дифференциации градостроительных регламентов, в условиях существования п. 5 ч. 2 ст. 36 ГрК РФ является дискуссионной[[53]](#footnote-53).

Так на вопрос о внесении поправок в ПЗЗ главный архитектор СПб   
В.А. Григорьев отвечает, что в этих ПЗЗ мы постарались сохранить жесткое регулирование по предмету охраны в самом центре Петербурга. В центре города не будем нормировать парковки и зелень, а по мере удаления от центра будет переход на другие нормы регулирования. Идем по пути придания нормативам большей осмысленности и адекватности. Задача – исключить конфликтные ситуации, когда вопросы, которые очевидно сложно решить в прямом соответствии с нормами, приходится решать с помощью компромисса[[54]](#footnote-54). Ввиду чего возникает вопрос. В чем принципиальная разница между возможностью дифференцировать парковки и озеленение с возможностью дифференцировать объекты нормирования. Разве различный норматив к количеству парковочных мест не нарушает территориальную справедливость?

Таким образом, могут быть приведены аргументы как в поддержку необходимости дифференциации НГП, так и аргументы против такой дифференциации.

Следует сказать, что вопрос возможности дифференциации НГП еще ни разу не являлся предметом рассмотрения в судебных инстанциях. Вместе с тем, анализ НГП ряда субъектов РФ позволяет сделать вывод о том, что господствующим является подход тотальной унификации показателей, содержащихся в НГП[[55]](#footnote-55).

При отсутствии дифференциации НГП, когда не существует различий между развитием застроенных территорий и «стройкой в чистом поле», институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ, может быть применен в качестве альтернативы институту изъятия ЗУ, для последующего размещения инфраструктурных объектов в целях соблюдении расчетных показателей обеспеченности и расчетных доступности таких объектов, установленных в НГП, при условии жесткой ограниченности территориального ресурса.

Таким образом, институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ может рассматриваться в качестве одного из средств устранения существующих диспропорций между существующей жилой застройкой и объектами инфраструктуры.

Использование данного института позволит достичь сразу нескольких целей. В частности, будут вовлечены в хозяйственный оборот ЗУ, остававшиеся бы неосвоенными при реализации иных механизмов строительства объектов инфраструктуры (в частности механизма изъятия ЗУ у правообладателей). Кроме того, будет достигнуто качественное перераспределение бюджетных ассигнований между текущими группами расходов бюджетов бюджетной системы РФ, ввиду необходимости направления меньшего объема денежных средств для целей изъятия ЗУ у правообладателей. Вместе с тем, применение института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ для целей соблюдении расчетных показателей обеспеченности и расчетных показателей доступности объектов, установленных в НГП в настоящее время затруднено.

К причинам обуславливающим данное затруднение можно отнести:

- Отсутствие в ГрК РФ определений понятий: «градостроительное проектирование», «НГП».

- Неопределенность понятия ОРЗ, отсутствие надлежащего правового регулирования в части определения перечня ОРЗ

- Отсутствие понимания взаимосвязи между ОРЗ и объектами, нормируемыми в НГП.

# ГЛАВА 2 Документация по планировке территории

# § 1 Общая характеристика документации по планировке территории

Завершив рассмотрение НГП, учитывающихся при разработке градостроительной документации иных видов, представляется логичным перейти к исследованию ДПТ, разработка которой неразрывно связана с реализацией института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ.

В качестве исходного тезиса обозначим, что на сегодняшний день положения ГрК РФ, посвященные ДПТ представляют собой наиболее дискуссионный раздел градостроительного законодательства, активно обсуждаемый профессиональным сообществом.

По мнению О.А. Жарковой, в отношении ДПТ в законодательстве наблюдается ощутимый правовой вакуум[[56]](#footnote-56).

Представляется, что, осознавая несовершенство действующего правового регулирования, федеральный законодатель проделал большую работу, результатом которой cтало принятие ФЗ № 373-ФЗ.

Интересна судьба данного закона, который в первом чтении имел другое наименование, а именно ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи с комплексным развитием промышленным зон и внесении изменений в отдельные акты РФ», но перед вторым чтением, резко сменившим свою концепцию.

Остается только догадываться, что послужило причиной такого резкого изменения концепции проекта, но предположим, что вопросы развития промышленных зон отступили перед необходимостью разрешения множества проблем, связанных с подготовкой ДПТ. Вместе с тем, необходимо сказать, что ФЗ № 373-ФЗ не появился на пустом месте, его положения во многом основаны на положениях проекта ФЗ «О внесении изменений в ГрК РФ и статью 1 ЗК РФ в части подготовки, согласования и утверждения ДПТ»[[57]](#footnote-57).

Положения ФЗ № 373-ФЗ в части ДПТ логически можно разбить на две группы:

А) Положения о видах, случаях подготовки ДПТ (данные нормы вступают в силу с 1 июля 2017 г.).

Б) Положения о составе ДПТ (данные нормы вступили в силу с 1 января   
2017 г.). Вместе с тем, для целей написания работы, будем рассматривать положения о видах, случаях подготовки ДПТ, как уже действующие в настоящий момент. Подготовка ДПТ занимает значительное время, ввиду чего игнорирование положений, вступающих в силу с 1 июля 2017 г. не является целесообразным.

Прежде чем перейти к анализу содержания ДПТ необходимо сказать, что данный институт не является новеллой ГрК РФ.

Так в советское время осуществлялась разработка проектов детальной планировки, такие термины как «проект планировки», «проект межевания» были известны в ГрК РФ 1998 г. [[58]](#footnote-58).

Обращение к законодательству Европейских государств также позволяет сделать вывод о том, что институт ДПТ не является уникальным для РФ.

При этом интересным представляется опыт Германии, для градостроительного законодательства которой характерно существование самостоятельной системы ландшафтного планирования (Landschaftsplanung), предусмотренной Федеральным законом об охране окружающей среды и ландшафтов (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege), которая существует параллельно с системой планирования территориального и дополняет её[[59]](#footnote-59).

На уровне подготовки ДПТ это в частности выражается в существовании в существовании плана озеленения (landscape plan), регулирующего в том числе вопросы охраны и воспроизводства городских зеленых насаждений.

Представляется, что в условиях «экологизации» российского законодательства при постепенном возрастании удельного веса правовых норм, посвященных охране окружающей среды, создание системы ландшафтного планирования является перспективной задачей, реализация которой позволит избежать технократического диктата при развитии территорий.

В соответствии со ст. 41 ГрК РФ подготовки ДПТ осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ ЗУ, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства. Таким образом, действующее законодательство устанавливает исчерпывающий перечень целей подготовки ДПТ.

Говоря о классификации ДПТ следует сказать, что видами ДПТ в настоящее время являются:

А) Проект планировки территории (далее – ППТ).

Б) Проект межевания территории.

Градостроительный план исключен из видов ДПП, что неоднозначно воспринимается научным сообществом[[60]](#footnote-60).

В отношении ППТ необходимо сказать, что содержание данного вида документации определено в соответствии со ст. 42 ГрК РФ.

Так, в соответствии с ч 2. ст. 42 ГрК РФ, ППТ состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию.

Согласно ч. 3 ст. 42 ГрК РФ основная часть ППТ включает в себя

1) чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются:

а) красные линии. Порядок установления и отображения красных линий, обозначающих границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства;

Следует сказать, что данный порядок до сих пор не разработан. Ввиду чего, не представляется возможным говорить об особенностях красных линий, обозначающих границ территорий линейных объектов.

б) границы существующих и планируемых элементов планировочной структуры;

До вступления в силу ФЗ № 37-ФЗ подготовка ДПТ осуществлялась в отношении одного или нескольких элементов планировочной структуры, в качестве примера которых назывались кварталы (микрорайоны), районы.

В настоящее же время, осуществление подготовки ДПТ возможно не только в отношении элементов планировочной структуры, но и в отношении территориальных зон, определенных ПЗЗ, функциональных зон, определенных документами территориального планирования.

Кроме того, в ГрК РФ наконец-то введено легальное определение элемента планировочной структуры, под которым понимается часть территории поселения, городского округа или межселенной территории муниципального района (квартал, микрорайон, район и иные подобные элементы). При этом сделана оговорка о том, что виды элементом планировочной структуры устанавливаются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом (которым в настоящее время выступает Минстрой РФ).

Установление видов элементов планировочной структуры особенно актуально для правообладателей линейных объектов, вынужденных разрабатывать ППТ не только в отношении ЗУ, относящихся к землям населенных пунктов, но и в отношении ЗУ иных категорий земель (земли лесного фонда, земли водного фонда). В связи с указанном обстоятельством, особенно интересным представляется указание в проекте приказа Минстроя РФ «Об установлении видов элементов планировочной структуры» на территории линейного объекта в качестве самостоятельного вида элемента планировочной структуры[[61]](#footnote-61).

Установление видов элементов планировочной структуры особенно актуально для правообладателей линейных объектов, вынужденных разрабатывать ДПТ не только в отношении ЗУ на территориях, относящихся к землям населенных пунктов, но и в отношении ЗУ, находящихся на землях иных категорий (земли лесного фонда, земли водного фонда).

в) границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства;

2) Положение о характеристиках планируемого развития территории.

3) Положения об очередности планируемого развития территории.

Следует сказать, что установление в составе ППТ положения об очередности планируемого развития территории неоднозначно воспринимается в профессиональном сообществе.

В частности, может быть смоделирована ситуация, когда через очередность планируемого развития территории устанавливается дополнительная «инфраструктурная нагрузка на девелоперов (застройщиков).

Логично предположить, что с точки зрения публичной власти наилучшей будет ситуацию, при которой процесс создания инфраструктуры предшествует созданию жилья.

Вместе с тем, при реализации данной ситуации, возникает вопрос о компенсации издержек девелоперов (застройщиков) на содержание данной инфраструктуры до окончания срока строительства жилья и ввода его в эксплуатацию.

Состав материалов по обоснованию ППТ установлен ч. 4 ст. 42. ГрК РФ   
(в частности, к материалам по обоснованию ППТ отнесены карта (фрагмент карты) планировочной структуры территорий поселения, городского округа, межселенной территории муниципального района с отображением границ элементов планировочной структуры, результаты инженерных изысканий в объеме, предусмотренном разрабатываемой исполнителем работ программой инженерных изысканий, в случаях, если выполнение таких инженерных изысканий для подготовки ДПТ требуется в соответствии с ГрК РФ и тд.).

Применительно к линейным объектам, состав и содержание ППТ устанавливается в соответствии с ч. 5 ст. 42 ГрК РФ Правительством РФ, ввиду того, что необходимый документ Правительством РФ до сих пор не принят, необходимо отметить существование правового вакуума в данной области. В частности, отсутствует однозначный ответ на вопрос о допустимости подготовки ППТ на линейные объекты в соответствии со общими положениями ст. 42 ГрК РФ, в отсутствии специального регулирования.

Таким образом, ФЗ № 373-ФЗ существенным образом повлиял на статус ДТП, разрешив многие проблемы, связанные с разработкой ДТП.

Вместе с тем, следует сказать, что большинство подзаконных актов, принятых в развитие ФЗ № 373-ФЗ к настоящему моменту не приняты, что блокирует реализацию его положений.

# § 2 Публично-правовые ограничения прав владельцев ЗУ, как основания для расширения перечня случаев применения института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ

Анализ содержания ДПТ, в частности ППТ, позволяет сделать предположение о необходимости дополнения исчерпывающего перечня случаев допустимости обмена ЗУ, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ.

Так, представляется возможным наделить правом требования обмена ЗУ, владельца ЗУ, пострадавшего от установления публично-правовых ограничений права собственности, содержащихся в ДПТ (планируемых красных линий).

Согласно ст. 43 ЗК РФ, граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельные участки по своему усмотрению, если иное не предусмотрено ЗК РФ, федеральными законами.

Вместе с тем, в условиях постоянного технического прогресса, жесткой ограниченности территориального ресурса, утопией должно быть признана существование свободного, ничем не ограниченного права собственности на ЗУ.

Не разделяя учение Л. Дюги о социальной функции собственности, вместе с тем не согласимся с позицией ряда ученых, утверждающих, что положения ГрК РФ фактически парализовали действие положений Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) о собственности[[62]](#footnote-62).

Существование традиционных частноправовых ограничений собственности на современном этапе развития общества зачастую оказывается недостаточным.

Так, по мнению австрийского административиста К. Лейтхольда, чем теснее живет население, тем необходимее регулировать публичным правом строительные отношения (Bauwesen), при более простом укладе жизни, превосходно регулируемые гражданским правом[[63]](#footnote-63).

Еще в 1915 г. выдающийся российский архитектор Г.В. Барановский говорил о возрастающем объеме ограничений прав на недвижимость, в том числе ограничений со строительной точки зрения[[64]](#footnote-64).

В качестве примера публично-правовых ограничений права собственности рассмотрим институт красных линий.

В соответствии с ч. 11 ст. 1 ГрК РФ, красные линии - линии, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования и (или) границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов.

Подробно не останавливаясь на истории данного института ограничимся указанием о том, что первоначально он возник во французском праве, но свое окончательное оформление институт красных линий (Fluchtlinien) получил в немецком публичном строительном праве (для Германии традиционным является деление строительного права на частное строительное право (private baurecht), которое входит в гражданское право, и публичное строительное право (öffentliches Baurecht), являющегося частью права административного)[[65]](#footnote-65).

Институт красных линий на протяжении длительного времени выступает предметом бурных дискуссий со стороны профессионального сообщества.

Так в частности, до сих пор нерешенным остаются следующие вопросы:

А) Значение красных линий для формирования планировочного каркаса города. Целесообразность деления красных линий на внутриквартальные красные линии и красные линии, формирующие территорию квартала.

Б) Необходимость выделения существующих и планируемых красных линий.

По мнению Н.В. Трубкина, закрепление в законодательстве категории «планируемые красные линии» в составе документации по планировке территории позволит органам местного самоуправления на законных основаниях планировать осуществление градостроительных преобразований территории того или иного муниципального образования, не создавая дополнительных ограничений или запретов для правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства[[66]](#footnote-66).

В дальнейшем, в качестве ограничения права собственности будут рассмотрены исключительно планируемые красные линии. Рассмотрение в качестве ограничения права собственности существующих красных линий не вызывает сомнений.

В) Целесообразность применения института красных линий для выделения территорий занятых линейными объектами и или предназначенными для размещения линейных объектов.

Так по мнению С.Ю. Трухачева, необходимо отказаться от действующего определения красных линий как линий, отделяющих застройку от территорий общего пользования и линейных объектов, введя в законодательство понятие «линии градостроительного регулирования» и изолируя таким образом собственно красные линии, отделяющие территории общего пользования от застройки, от линий, ограничивающих земельные участки линейных объектов[[67]](#footnote-67).

Данный подход может быть применен и в условиях действующего регулирования, когда красные линии ограничивают в том числе территории линейных объектов).

Г) Необходимость детализации порядка установления красных линий. Так, наличие Инструкции о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях РФ, принятой постановлением Государственного комитета РФ по жилищной и строительной политике от 6 апреля 1997 г №18-30, является явно недостаточным, кроме того, положения данной Инструкции требуют актуализации[[68]](#footnote-68).

Применительно к красным линиям, арбитражными судами была сформирована устойчивая практика, согласно которой, пересечение границ ЗУ планируемыми красными линиями не является препятствием для ограничения приватизации такого ЗУ[[69]](#footnote-69).

Вместе с тем, экономическая ценность ЗУ не может быть определена исключительно через возможность осуществления в отношении него такого элемента «триады» полномочий собственника как распоряжение.

Куда более важным представляется обеспечение нормальной возможности использования ЗУ, осуществления на нем желаемой хозяйственной деятельности, в частности деятельности по созданию объектов капитального строительства.

В дореволюционной литературе существовала дискуссия об отнесении правомочия на застройку ЗУ к правомочиям по владению или пользованию[[70]](#footnote-70).

Вместе с тем, существование данной дискуссии не изменяло подход к пониманию строительства как основной деятельности, осуществляемой на ЗУ.

Таким образом, возникает проблема допустимости осуществления строительства на ЗУ, пересекаемом проектными красными линиями.

Может ли собственник или иной владелец ЗУ, часть которого пересекается планируемыми красными линиями автомобильной дороги или иного линейного объекта, осуществить застройку данного ЗУ?

Данный вопрос в современной литературе практически не исследован, ввиду чего обратимся к дореволюционным исследованиям представителей российской науки публичного права.

В комментариях к Строительному уставу Российской империи   
О.П. Бертинский рассматривает следующий случай: «По жалобе на постановление одного губернского присутствия о воспрещении просительнице построить лавку на принадлежащем ей в городе месте, Правительствующий Сенат, приняв во внимание , что хотя место, где дозволено управою построить лавочку, и должно, по утвержденному городскому плану (красные линии, содержащиеся в городских планах, на современном этапе регулирования содержатся в ППТ, поэтому в этой части поставим знак равенства между ППТ и городским планом), отойти под переулок, но переулок этот не может быть немедленно устроен, ибо на месте его находятся крепостные участки частных лиц, кои прежде устройства переулка, должны быть выкуплены в собственность города установленным порядком, на что город не имеет еще средств, что просительница, ходатайствуя о дозволении ей построить на принадлежащем ей крепостном месте лавочку, дала управе подписку, по коей обязалась, при проведении на том месте переулка, лавочку эту сломать не требуя за сломку никакого вознаграждения, и, что неразрешение губернским присутствием, при таких условиях, ходатайства просительницы о дозволений ой построить лавочку равносильно стеснению ее в праве распоряжения принадлежащим ей местом и при том без всякой пользы для города – признал данное управою и думою разрешение на устройство лавочки правильным[[71]](#footnote-71).

Указанное решение Правительствующего Сената нашло свое дальнейшее отражение в общей формуле согласно которой, не может быть запрещена застройка земельных участков, отведенных по плану под площади или улицы, так как для выполнения данных планов городу надлежит предварительно выкупить или иным законным способом произвести отчуждение нужных ему для городской собственности земель из частного владения[[72]](#footnote-72).

Согласно позиции О.А. Хауке, Правительствующий Сенат оставляет единственный путь для реализации городского плана, скупку земель с имеющимися у них строениями у частных собственников, что фактически делает положения городского плана нереализуемыми ввиду ограниченности средств казны[[73]](#footnote-73).

Не соглашаясь с позицией Правительствующего Сената, М.Д Загряцков отмечает, что данном случае имеет место проявление отрицательного действия красных линий (строительного запрета), проявлением которого служит запрещение осуществления на ЗУ, пересекаемых красными линиями, действий, которые могут сделать невозможным или только затруднительным осуществление строительного плана[[74]](#footnote-74).

Основное значение красных линий в составе городского плана автор видит в том, чтобы обеспечить городским властям возможность приобретения ЗУ по цене существовавшей в момент установления городского плана.

При этом необходимо иметь ввиду, что под запретом стройки понимался не только запрет возведения новых строений (в дореволюционной литературе термин строение используется в качестве собирательного термина, включающего в себя как здания, так и сооружения, представления некоторых авторов о строениях, как самостоятельной группе объектов капитального строительства представляются ошибочными и не могут быть поддержаны) в границах ЗУ, пересекаемого красными линиями, но и осуществление «существенного изменения строения».

Категория «существенное изменение строения» подробно анализировались в дореволюционной литературе по строительному праву[[75]](#footnote-75).

На наш взгляд, данная категория тождественна такому понятию как «реконструкция объектов капитального строительства», закрепленному в ч. 14   
ст. 1 ГрК РФ. Вопрос о реконструкции линейных объектов, признаки которых до настоящего времени не определены законодательно, до революции не обсуждался.

Представляется, что строительный запрет не должен распространяться на отношения по капитальному ремонту объектов капитального строительства, поскольку цель строительного запрета состоит в недопущении увеличения стоимости ЗУ, а не в допущении разрушения существующих на нем строений.

Кроме того, осуществление публичной властью деятельности по планированию развития территорий не может служить основаниям для ограничения права граждан на безопасные для жизни и здоровья условия проживания, закрепленного в том числе в ст. 10 ФЗ «Технический регламент о безопасности» зданий и сооружений»[[76]](#footnote-76).

Не оспаривая необходимость осуществления строительного запрета на ЗУ, пересекаемом красными линиями, обратимся к проблеме компенсации правообладателям земельных участков, пострадавшим от такого запрета.

Как указывает Высший Арбитражный Суд РФ, исследовав и оценив представленные в дело доказательства, в том числе чертежи планировки территории и пояснительную записку к проекту планировки и межевания территории, суд, с учетом положений п. 11 ст. 1 ГрК РФ, руководствуясь   
ст. 41 – 43 ГрК РФ, пришел к выводу о том, что оспариваемое постановление в части утверждения выделения красными линиями проезда через ЗУ заявителя, не нарушает его прав и законных интересов, поскольку данные красные линии обозначают планируемый к строительству проезд для транспорта, постановление не содержит положений об изъятии в границах этих красных линий части ЗУ, принадлежащего заявителю на праве собственности, и не свидетельствует о разделении земельного этого ЗУ[[77]](#footnote-77).

Таким образом, арбитражный суд использует узкий подход к пониманию определения «ограничения прав владельцев ЗУ», не включая в него возможность ограничения осуществления строительства или реконструкции строений, расположенных на ЗУ, в результате установления планируемых красных линий.

Вместе с тем, едва ли такой подход можно признать справедливым.

Как пишет. П.Н. Никонов: «Опыт нашего градостроительства демонстрирует, что установление ДПТ красной линии, ещё не означает, что данная красная линия из планируемой превратится в существующую[[78]](#footnote-78).

И действительно следует отметить, что зачастую на практике имеет место существование значительных временных разрывов между моментом установления «проектных красных линий», предусматривающих строительство объекта и моментом реального начала строительства.

П.Н. Никонов считает необходимым определения на законодательном уровне действий государственных органов, по преобразованию «проектных красных линий» в существующие. Данные действия должны быть встроены в стандартную процедуру реализации проектных решений[[79]](#footnote-79).

Вместе с тем, возможны и иные варианты решения проблемы, например установление пресекательного срока действия планируемых красных линий в ППТ, стимулирующего публичную власть к работам в рамках «видимого горизонта планирования» (представляется уместным вспомнить уже упомянутые предложения по сокращению горизонта планирования до 7 лет).Кроме того, представляется интересным применение по аналогии положений ч. 12.6 ст. 45 ГрК РФ, согласно которым ППТ, предусматривающий размещение ОРЗ, для размещения которых допускается изъятие ЗУ, на ЗУ, принадлежащих либо предоставленных физическим или юридическим лицам, органам государственной власти или органам местного самоуправления, не действует в части определения границ зон планируемого размещения ОРЗ в случае, если в течение трех лет со дня утверждения данного ППТ не принято решение об изъятии таких ЗУ (следует сказать, что вопрос допустимости аналогии в публичных отраслях права является дискуссионным).

Представляется, что данная норма ГрК РФ позволяет рассматривать зоны планируемого размещения ОРЗ в качестве ограничений прав владельцев ЗУ, прекращающих свое действие, в случае отсутствия активных действий со стороны публичной власти по созданию таких объектов. Возникает вопрос, почему данный подход не может быть распространен на «планируемые красные линии»?

Вопрос о выплате компенсаций владельцам ЗУ, пострадавшим от установления планируемых красных линий, являлся предметом активного обсуждения в том числе в дореволюционной литературе, посвященной публичному праву. Так, по мнению О. Хауке, ограничения в правах на застройку земельных участков, проистекающие из установления линий регулирования (красных линий) по общему правилу не дают владельцу ЗУ права на какое-либо вознаграждение[[80]](#footnote-80).

Вместе с тем, справедливость применения данного подхода в современных условиях мегаполиса, когда особое значение приобретает планирование градостроительного развития, выстраивание диалога между публичными и частными субъектами, не кажется однозначной. Следует сказать, что, что разработка ДПТ в ряде случаев осуществляется по инициативе и силами частных лиц. При этом, на публичную власть возложена обязанность по проверке документации, подготовленной данными лицами, на соответствие требованиям   
ч. 10 ст. 45 ГрК РФ. Ввиду чего, решение о возложении «ответственности» за ограничения прав и владельцев земельных участков, устанавливаемые линиями регулирования (красными линиями), исключительно на публичную власть не является однозначным, месте с тем, существование иных концепций возложения ответственности за установление планируемых красных линий не представляется возможным без развития концепции «предоставления публичных услуг» частными лицами».

По мнению А.В. Винницкого, на сегодняшний день в отечественной науке и законодательстве не сформировано целостной концепции в отношении понимания публичных услуг. В частности, сохраняются различные их трактовки с точки зрения субъектов их предоставления, содержания, источников финансирования и соотношения со смежными направлениями публично значимой деятельности[[81]](#footnote-81). Так отсутствует однозначный ответ на вопрос о соотношении понятий «государственные услуги» и «публичные услуги». Для целей настоящей работы отметим, что данные понятия не являются тождественными. Так, не представляется не представляется возможным отнесение к государственным услугам деятельности естественных монополий по газоснабжению и снабжению иными видами ресурсов. Вместе с тем, как будет показано ниже, именно такая деятельность представляет собой один из видов публичных услуг, оказываемых частными лицами.

Европейская правовая традиция включает в себя значительный объем исследований по вопросу причин вовлечения частных лиц в осуществление публичных услуг.

Так по мнению Э.Ф. Форстхоффа, в современных условиях традиционные методы административного права оказываются недостаточным для решения задач публичного управления (в Германии публичное управление разграничивается на два вида: негативное – вмешательства и запреты, позитивное – предоставление публичных услуг), главной из которых является обеспечение жизнедеятельности (daseinsvorsorge)[[82]](#footnote-82).

Согласно позиции Ж.М. Понтье, если субъекты публичного права в определенных условиях могут действовать как частные лица и вместе с тем осуществлять публичную службу и к ним может применяться частное право, то почему нельзя допустить, что в то же время субъекты частного права могут преследовать общественный интерес, осуществлять публичную службу и в случае необходимости подчиняться публичному праву[[83]](#footnote-83). Позиция ученого может быть проиллюстрирована на примере деятельности ресурсоснабжающих организаций, деятельность которых способствует реализации публичного интереса в обеспечении устойчивого развития территории, достойных условий жизнедеятельности населения.

Е.Л. Поветкина утверждает, что важно осознать, что в современном обществе частные лица то и дело выполняют общезначимую социальную, т.е. публичную, функцию, не переставая при этом являться собственниками своего имущества, по существу предпринимателями и лицами, с гражданско-правовой точки зрения действующими по своей воле и в своем интересе[[84]](#footnote-84).

В поисках новых более эффективных форм позитивного управления происходит расщепление государственной функции по предоставлению публичных услуг: непосредственное предоставление публичных услуг передается субъектам частного права, а правовое регулирование и контроль сохраняется за государственными органами[[85]](#footnote-85). При этом, данное расщепление не может рассматриваться в качестве наделения частных лиц государственно-властными полномочиями. Государство сохраняет за собой непосредственное регулирование и контроль за предоставлением публичных услуг, передавая в руки частных лиц их непосредственное осуществление. В действующем земельном законодательстве концепции, рассмотренные выше, наши свое отражение в том числе в появлении в ЗК РФ РФ определенных категорий лиц, обладающих правом на подачу ходатайств об изъятии ЗУ (ч. 1 ст. 56.4 ЗК РФ).

Вместе с тем, применение концепции осуществление публичных услуг частными лицами может осуществляться и в целях выработки новых механизмов возмещения убытков частным лицам, пострадавшим от установления планируемых красных линий в ДТП. Можно предположить, что достаточным уровнем компенсации для таких лиц будет выступать сама возможность обратиться к лицу, разработчику ДТП за возмещением убытков. Вместе с тем, возможны и иные точки зрения.

Так представляется допустимым установление субсидиарной ответственности государства в случае ограничения права собственности владельцев земельных участков, проектными красными линиями, содержащимися в ДТП, разработанной частными лицами. Сама по себе возможность существования такой субсидиарной ответственность способствует достижению сразу нескольких целей: увеличивает уровень гарантий для пострадавших лиц, своеобразным образом сигнализирует о сохранении публичных услуг в сфере ответственности государства. Вместе с тем, первичным должен стать именно факт признания со стороны государства существования публично-правовых ограничений прав владельцев ЗУ (планируемых красных линий), с возможностью взыскания убытков за подобные ограничения.

Институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ, может выступить альтернативой взысканию убытков за установление планируемых красных линий.

При этом, представляется возможным моделирование ситуации, при которой, требование об обмене ЗУ должно быть приоритетным по отношению к требованию о возмещении убытков. Данная ситуация возможна лишь в случае взыскания убытков с государства ввиду отсутствия у частных лиц соответствующего «земельного банка» (под земельным банком понимается совокупность ЗУ, пригодных для осуществления обмена).

Переход к возмещению убытков будет возможен лишь в случае отсутствия пригодных для обмена равнозначных ЗУ, находящихся в публичной собственности. При этом следует сказать, что в случае использования института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, для целей взыскания убытков за установление планируемых красных линий, его применение не должно рассматриваться в качестве «стимулирования частных лиц» к разработке ДПТ.В частности, телеологическое толкование ст. 39.21 ЗК РФ позволяет сделать вывод, что инициация обмена возможна в случае существования ДПТ в отношении ЗУ, находящегося в государственной или муниципальной собственности. В отношении ЗУ в частной собственности ДПТ может быть и не разработана.

Таким образом, представляется возможным рассмотрение института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ в качестве средства защиты интересов физических и юридических лиц, в условиях развития подходов к пониманию публично-правовых ограничений, существующих в ДПТ.

В настоящее время, к сожалению, представляется возможным констатировать следующие факты: действующее законодательство не учитывает потребностей практики в разграничении планируемых и существующих красных линий, действующее законодательство не рассматривает институты планируемых красных линий, зон планируемого размещения ОРЗ в качестве публично-правовых ограничений прав владельцев ЗУ, дальнейшее понимание публично-правовых «строительных» ограничений прав владельцев ЗУ тесным образом связано с развитием в РФ доктрины осуществления публичных услуг частными лицами, практически неразвитой в настоящее время.

# ГЛАВА 3. Причины появления главы V.2 ЗК РФ. Совершенствование механизма строительства объектов инфраструктуры

# § 1 Инфраструктура как неотъемлемый элемент устойчивого развития территории

Рассмотренные в предыдущих главах настоящей работы институты градостроительного законодательства, направлены на обеспечение устойчивого развития территории, которое в свою очередь невозможно представить без обеспечения территории объектами инфраструктуры.

Вместе с тем, не представляется возможным рассуждать о подобном обеспечении без ответа на следующие вопросы: Как должна пониматься инфраструктура? Каким образом можно выявить отсутствие инфраструктурного дефицита на территории?

Ввиду отсутствия единого подхода к перечню объектов, которые можно рассматривать в качестве инфраструктуры (в частности инженерной, транспортной и социальной), понятие инфраструктуры будет исследовано в рамках данной главы.

Прежде всего, следует сказать, что самому своему появлению термин «инфраструктура» обязан не ученым юристам, а специалистам, изучающим экономическую теорию.

Вместе с тем, термин «инфраструктура» не сразу приобрел самостоятельное значение, рассматриваясь долгое время, в составе понятия «капитала», как фактора экономического роста.

Так П. Розенштейн-Родан, одним из первых, использовавших термин «инфраструктура», понимал под ней совокупность условий, способствующих благоприятному развитию частного предпринимательства в основных отраслях экономики и удовлетворяющих потребности населения[[86]](#footnote-86).

Ученым был выявлен двойственный характер инфраструктуры, который проявляется в том, что с одной стороны без инфраструктуры не представляется возможным нормальное функционирование иных отраслей производства, вместе с тем, создание инфраструктуры и её нормальное функционирование не обеспечивает получение прибыли лицу, вложившему в них денежные средства.

Таким образом, можно выявить наличие у инфраструктуры свойств общественных благ (неисключительность, неконкурентность), что ведет к появлению при ее использовании экономической проблемы безбилетника, проявляющейся в желании индивида получить общественное благо без всякой его оплаты.

Подход к инфраструктуре как к совокупности условий, влияющих на развитие иных отраслей производства, был также воспринят и иными авторами.

Так, итальянский экономист А. Пезенти считал, что средства государственного бюджета, полученные в том числе и от налоговых поступлений, должны быть направлены на создание комплекса условий, именуемых инфраструктурой[[87]](#footnote-87).

Следует сказать, что инфраструктура не всегда понимается как совокупность условий, существуют и иные подходы к определению данного понятия.

В отчете Всемирного Банка «Инфраструктура и развитие» содержится следующее определение инфраструктуры, инфраструктура является обозначением для многих видов деятельности, называемых в совокупности «капитал, вложенный в инфраструктуру»[[88]](#footnote-88).

К элементам инфраструктуры специалисты Всемирного банка относят в частности: коммунальное хозяйство, инженерные сооружений, общественный транспорт.

При этом, в дальнейшем специалистами Всемирного банка были сформулированы признаки, в случае обладания совокупностью которых, объект может быть отнесен к объектам инфраструктура (к данным признакам в частности могут быть отнесены привязка инфраструктуры к определенной территории, длительный срок полезного использования объектов инфраструктуры, зависимость от инфраструктуры как конечных, так и промежуточных потребителей)[[89]](#footnote-89).

По мнению Вальтера Бура, универсальным подходом к пониманию понятия «инфраструктура» является функциональный подход, раскрывающий понятие инфраструктуры, через присущие ей функции[[90]](#footnote-90).

Таким образом, к настоящему моменту, единый подход к пониманию определения понятия «инфраструктура» отсутствует.

Вместе с тем, важную роль в развитии понимания того, что же представляет собой инфраструктура, сыграла не только экономика, но и другие науки, так осознание значения инфраструктуры для развития территорий, в частности территорий городов, непосредственно связано с развитием урбанистики как самостоятельной науки.

Согласно позиции Ю.В. Алексеева и Г.Ю. Cомова, переосмысление подхода к градостроительству, выделение урбанистики в качестве самостоятельной науки непосредственно связано с технической революции в градостроительстве конца XIX века, в период которой, осуществлялось огромное по масштабам инженерное переустройство городов (строились железнодорожные узлы и станции, строятся дороги и мосты, прокладывались усовершенствованные водопроводная и канализационная системы, при которых развивались системы водозабора, очистные сооружения)[[91]](#footnote-91).

Таким образом, именно строительство объектов, которые в дальнейшем назовут инфраструктурой, во многом определило привычный облик современного города.

Взаимосвязь инфраструктуры и урбанистики также может быть проиллюстрирована на примере новых градостроительных концепций, поставивших само существование города под условие развитие инфраструктуры.

Примером подобной концепции может служить созданная испанским инженером Артуром Сориа-и-Мата модель линейного города, предполагающая возникновение городов вдоль железнодорожных линий[[92]](#footnote-92).

По мнению Р.Г. Аракеляна, в пантеоне теоретических концепций идеальных условий обитания можно выделить два противоположных направления, определивших новый вектор развития мирового градостроительства в XX веке: теоретические концепции городов-садов будущего и городов спутников (ярким примером подобной концепции является концепция города сада английского архитектора Э. Говарда), утопические концепции городов, вдохновленные социалистическими идеями, к числу которых можно отнести концепцию индустриального города, разделенного на функциональные зоны, Тони Гарнье (1911 г.), проект лучезарного города Ле Корбюзье (1925 г.)[[93]](#footnote-93).

Общим для данных концепций является выделение инфраструктуры в качестве неотъемлемого элемента города.

Значение инфраструктуры для градостроительства также было зафиксировано в утвержденной в 1933 г. IV Международным союзом архитектуры (CIAM) Афинской хартии, которая, являясь важнейшим градостроительным документом XX века провозгласила положения, предусматривающие требования к развитию города с точки зрения наилучшей организации жилища, труда, транспортного сообщения, провозгласила подход к планировочным системам города как к средам социальных процессов[[94]](#footnote-94).

Таким образом, развитие урбанистики как науки обусловило подход к понимаю инфраструктуры в качестве одного из неотъемлемых элементов города.

Говоря о понимании инфраструктуры с точки зрению юридической науки, следует согласиться с Е.Л. Поветкиной, которая указывает, что ЗУ как строительная площадка с точки зрения возможности извлечения дохода от его использования для строительства «на продажу» или пользы от строительства для себя интересен не как абсолютно изолированный объект, а именно в его взаимосвязях с другими ЗУ и объектами, а, следовательно, приобретая ЗУ для строительства, мы в какой-то мере приобретаем (не в юридическом, а в экономическом смысле) и то, что его окружает: окружающую обстановку и инфраструктуру[[95]](#footnote-95).

Таким образом, не представляется возможным отрицать интерес владельцев земельных участков в развитии инфраструктуры, наличие которого, позволяет рассматривать возможность возложения обязанности по софинансированию инфраструктуры на частных лиц (застройщиков).

По мнению С.Б Сиваева, ЗУ представляет собой первичное образование с «внутренним» и «внешним» проявлениями. «Внешнее» – это потребность во внешних связях, технических (дорога, инженерные ресурсы) и социальных (общение, воспитание, образование, рекреация), которая одновременно является заказом на создание таких связей[[96]](#footnote-96).

Сумма индивидуальных заказов со стороны правообладателей земельных участков представляет собой совокупный заказ общества на создание объектов инфраструктуры[[97]](#footnote-97).

Учитывая изложенное, рассмотрение территории без учета инфраструктуры лишь в качестве совокупности изолированных земельных участков, не представляется возможным.

В настоящее время на федеральном уровне отсутствует единый акт, позволяющий сделать вывод о принадлежности того или иного объекта к объектам инфраструктуры. Определение того, какие объекты включаются в инфраструктуру, осуществляется в актах различной отраслевой принадлежности, зачастую имеющих подзаконный характер.

Такое регулирование невозможно признать удачным, ввиду того, что различные акты содержат определения объектов, относящихся к инфраструктуре, для целей применения данных актов, с учетом того, что данные цели могут быть различны.

Так термин «объекты транспортной инфраструктуры» на данный момент содержится в ч. 5 ст. 1 ФЗ от 9 февраля 2007 г № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», в соответствии с которой, объекты транспортной инфраструктуры представляют собой технологический комплекс, включающий в себя различные группы объектов[[98]](#footnote-98).

Вместе с тем, данное определение обладает рядом недостатков. Так, оно содержит логическую ошибку ignotum per ignotum (определение неизвестного через неизвестное), кроме того данное определение может быть использовано лишь для целей определения транспортной безопасности объекта.

Данные недостатки характеры и для законодательных определений иных видов инфраструктуры.

Необходимость развития инфраструктуры нашла свое отражение в том числе в распоряжении Правительства РФ от 29 марта 2013 г. № 1336-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшения климата в сфере предпринимательства» (далее – дорожная карта), направленного на снижение административных барьеров в строительной отрасли[[99]](#footnote-99).

Пункт 3 дорожной карты к числу мероприятий, направленных на обеспечение градостроительной подготовки ЗУ в целях стимулирования строительства, отнес установление обязанности органов местного самоуправления городских поселений и городских округов утверждать программы по реализации генеральных планов, предусматривающих мероприятия по строительству транспортной и социальной инфраструктур.

В целях реализации данного пункта дорожной карты был принят ФЗ от 28 декабря 2014 г. № 456 «О внесении изменений в ГрК РФ и отдельные законодательные акты РФ», которым было введено понятие программ комплексного развития социальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры[[100]](#footnote-100).

Вместе с тем, действующий ГрК РФ не содержит определения понятий: социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры, в то время как ГрК РФ 1998 года определял социальную, транспортную, инженерную инфраструктуры в качестве комплекса сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования, а также объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, обеспечивающих устойчивое развитие и функционирование поселений и межселенных территорий[[101]](#footnote-101).

К числу достоинств определения инфраструктуры ГрК РФ 1998 года можно отнести указание на взаимосвязь инфраструктуры и устойчивого развития территорий, что позволяет признать существовавший подход   
к инфраструктуре целевым.

Представляется, что целевой подход к определению инфраструктуры не утратил актуальности и может быть использован и в действующем законодательстве. Также следует сказать о завершении общественного обсуждения проекта ФЗ «О внесении изменений в ГрК РФ и отдельные акты РФ» в соответствии с которым Минстрой РФ наделяется полномочиями по установлению порядка формирования и ведения классификатора объектов капитального строительства[[102]](#footnote-102).

Согласно положениям проекта, сведения о назначении объекта капитального строительства в задании на проектирование и проектной документации подлежат указанию в соответствии с классификатором объектов капитального строительства. Вместе с тем, сама идея введения классификатора объектов капитального строительства не является новой, так она была высказана А. Харламовым на сессии «Новое законодательство в сфере оборота земли» Петербургского Международного Юридического Форума еще в 2016 году[[103]](#footnote-103).

Представляется, что введением с введением подобного классификатора вопрос об отнесении того или иного объекта к категории инфраструктуры уйдет в прошлое.

Вместе с тем, пока неясен механизм практического воплощения учета классификатором всех возможных видов зданий и сооружений, реализация включения в него уникальных объектов.

Инфраструктура, как необходимый элемент города, не является самоцелью.

Посредством осуществления устойчивого развития территории обеспечивается не наличие инфраструктуры как таковой, а достижение необходимых показателей обеспеченности территории инфраструктурой.

Осуществление анализа (мониторинга) обеспеченности территории объектами инфраструктуры позволяет выявить нам пространства, где такая инфраструктура наиболее необходимым, для дальнейшей реализации механизмов создания инфраструктуры в том числе с использованием механизма обмена ЗУ, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ.

По мнению С.А. Ершовой, необходимым является введение количественных значений качества городской среды. При этом, в качестве одного из ключевых инструментов оценки качества созданной среды является соответствие построенных объектов показателям НГП[[104]](#footnote-104).

Действующее законодательство предусматривает различные методы мониторинга (анализа) инфраструктурной обеспеченности территории.

А) Анализ (мониторинг) путем предоставления докладов о реализации Генеральных планов.

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 11 Закона СПб от 28 октября 2009 г. № 508-100 «О градостроительной деятельности в СПб» (далее – Закон № 508-100), Правительство СПб один раз в год представляет в Законодательное Собрание СПб доклад о ходе реализации Генерального плана СПб (далее –доклад), в котором содержится в том числе отчет о создании ОРЗ на основании документации по планировке территории (так в докладе о ходе реализации Генерального плана СПб за 2015 год был осуществлен анализ (мониторинг) создания ОРЗ в тринадцати областях)[[105]](#footnote-105).

Говоря о значении данного доклада необходимо сказать, что в соответствии с ч. 4 ст. 11 Закона № 508-100 по результатам доклада Правительство СПб вправе принять решение о подготовке предложений по внесению в установленном порядке изменений в Генеральный план СПб. Указанные предложения могут относиться ко всей территории СПб, к отдельным административно-территориальным единицам СПб или их частям.

Б) Анализ (мониторинг) путем составления «температурных инфраструктурных карт».

В СПб данные карты реализованы в составе информации, содержащийся в Автоматизированной информационной системе управления градостроительной деятельностью.

По мнению вице губернатора СПб И.Н Албина, температурные карты инфраструктурной обеспеченности районов и муниципальных образований будут влиять на формирование Адресной инвестиционной программы, а также на решения, когда участки и объекты предоставляются городом под инвестиционные цели. Девелоперы и инвесторы должны понимать, на какой территории реализуют проект, какие проблемы и перспективы существуют по социальным объектам. Это очередной шаг к формированию комфортной городской среды[[106]](#footnote-106).

Важность осуществления анализа (мониторинга) обеспеченности территории инфраструктурными объектами подтверждается также обсуждением данной темы на научно-практической конференции «Основные вопросы концепции генерального плана СПб на 2019-2043 гг.» по результатом которой был сделан вывод о том, что такой анализ (мониторинг) должен осуществляться на постоянной основе, поскольку, только основываясь на материалах большого массива данных о происходящих градостроительных процессах, можно выявлять закономерности и соответствия показателей фактической обеспеченности объектами требованиям нормативных правовых актов[[107]](#footnote-107).

Подводя итог данного параграфа, возможно сделать следующие выводы:

А) На данный момент всё еще не решена проблема определения перечня объектов, которые могут быть отнесены к числу инфраструктурных.

Б) Необходимо констатировать возрастающие значение анализа (мониторинга) обеспеченности территории инфраструктурными объектами, осуществляемого различными способами.

# § 2 Сравнение главы V.2 ЗК РФ с институтом изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд

Инфраструктура, как неотъемлемый элемент современного города, создается в условиях территориальной ограниченности, что предопределяет необходимость существования института изъятия ЗУ.

Так, еще И.А Покровский обращал внимание на то, что количество земли не может быть увеличено по произволу[[108]](#footnote-108). Данная позиция ученого во многом справедлива и в настоящее время, несмотря на существование возможности создания искусственных ЗУ. Ведь создание искусственных ЗУ также имеет свои пределы (намыв в акваториях водных объектов), кроме того оно всегда ведет к расширению территории города и лишь порождает новые инфраструктурные проблемы, не способствуя повышению комфорта среды существующих территорий.

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание необходимость соблюдения НГП при размещении объектов инфраструктуры, требовательность ряда инфраструктурных объектов к характеристикам ЗУ, необходимо констатировать «необходимую неотвратимость» публичной власти в имуществе частных лиц для решения инфраструктурных проблем[[109]](#footnote-109).

В целях получения данного имущества возможно использование следующих институтов:

А) Институт изъятия ЗУ, регламентированный главой V11.1 ЗК РФ.

Следует сказать, что в последнее время для регулирования изъятия ЗУ, всё большую роль играют законы ad hoc, принимаемые в целях реализации конкретных инфраструктурных проектов.

Так Е.Л. Поветкина пишет, что последнее время тема изъятия ЗУ стала предметом постоянного внимания законодателя. Была издана целая серия законов, посвященных этому вопросу, появление которых было обусловлено возникновением или неожиданным осознанием какой-то государственной надобности в строительстве определенного рода объектов, а затем экстренным принятием закона, который должен обеспечивать оперативное удовлетворение этой надобности в плане территориального размещения таких объектов. Нужно признать, что каждый из этих законов принят по поводу конкретного случая – конкретного проекта строительства, какой бы масштаб он ни имел[[110]](#footnote-110).

Вместе с тем, появление таких законов непосредственно связано существующим подходом к пониманию оснований для изъятия ЗУ.

По мнению М.В. Веницианова, можно выделить два подхода к определению оснований допустимости изъятия[[111]](#footnote-111).

1) Существование генеральной клаузулы изъятия.

В современном законодательстве концепция генеральной клаузулы изъятия реализована в ФРГ, где конкретизация общей цели изъятия, установленной в законе, принятом на уровне федерации или федеральных земель, происходит в процессе правоприменения административным органом по изъятию[[112]](#footnote-112).

К числу недостатков данного подхода можно отнести, отсутствие надлежащих гарантий права частной собственности, возникновение ситуации правовой неопределенности.

И действительно, имеет место смещение временного момента, с которого экспроприант приобретает уверенность в своей недвижимости, ему необходимо дождаться решения государственного органа о том, что те или иные нужды «достойны» быть основанием для изъятия.

2) Указание конкретных оснований, при которых допускается изъятие.

Именно данный подход реализован в ЗК РФ, несмотря на указание, что изъятие ЗУ может осуществляться и в иных случаях, предусмотренных ФЗ. Данное указание не превращает существующий в ЗК РФ подход в генеральную клаузулы изъятия, ибо орган публичной власти всякий раз выбирает из предложенных оснований для изъятия ЗУ, а не самостоятельно решает вопрос существования публичной нужды в том или ином случае.

Данный подход также обладает рядом недостатков.

Так, М.В. Веницианов указывает, что при точном определении случаев экспроприации, для каждого непредусмотренного предприятия требуется специальный закон, что ведет к дробности и разбросанности этого института[[113]](#footnote-113).

Кроме того, cубъекты предпринимательской деятельности будут заинтересованы в том, чтобы именно их деятельность попадала под мероприятия, допускающие изъятие. Указанное обстоятельство, при отсутствии развитой доктрины «осуществления публичных услуг частными лицами» может привести к фактической передаче решения вопроса об изъятии в руки частных лиц.

Вместе с тем необходимо сказать, что фактическая передача решения вопроса об изъятии в руки частных лиц не тождественна изъятию в пользу частного лица, осуществляемому в том числе с опосредованным эффектом реализации публичных интересов. Существование такой формы изъятия может быть признано допустимым, хотя исследования данного вопроса в отечественной доктрине в отличии от иностранного опыта практически отсутствуют[[114]](#footnote-114).

Вместе с тем, несмотря на наличие ряда недостатков, свойственных такому подходу к изъятию ЗУ, именно он представляется единственным возможным на современной стадии развития Российского права.

По мнению А.А. Иванова законодательные акты в настоящее время отличаются концептуальной разнородностью, так, например, Гражданский кодекс РФ (далее – ГК РФ) исходит из волевой теории права собственности, в то время как ГрК РФ И ЗК РФ исходят из теории социальной функции[[115]](#footnote-115).

Институт изъятия становится предметом критики со стороны цивилистической доктрины зачастую лишь ввиду невозможность вместить его в «прокрустово ложе» гражданско-правовой догматики.

Вместе с тем, современная доктрина публичного права практически не уделяет внимание обоснованию правовой природы изъятия. В то время, как в дореволюционной доктрине существовали различные взгляды по данному вопросу, так по мнению Е.В. Васьковского, относительно юридической природы экспроприации существуют три теории: частноправовая, публично-правовая и смешанная)[[116]](#footnote-116).

Таким образом, закрытый перечень оснований изъятия является единственно-возможным решением на современном этапе развития российского права.

Б) Институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ.

Негативные эффекты существующего подхода к изъятию могут быть уменьшены в том числе путем введения новых институтов земельного права, к числу которых относится и институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ.

Проиллюстрируем данный тезис на примере строительства объектов социальной инфраструктуры.

Проблема изъятия ЗУ под объекты социальной инфраструктуры является относительно новой, так она не обсуждалась в дореволюционной доктрине, ввиду традиционного рассмотрения изъятия ЗУ под социальную инфраструктуру рассматривалось в качестве духовно-нравственной цели изъятия, чужда она и советскому периоду градостроительства с его неправовой системой точечно-административного градостроительства[[117]](#footnote-117).

В настоящее время, ст. 49 ЗК РФ не предусматривает такой цели изъятия, как строительство объектов социальной инфраструктуры.

Вместе с тем, проекты федеральных законов, предполагающие расширение случаев допустимости изъятия необходимостью строительства объектов социальной инфраструктуры, поступают в Государственную думу РФ каждый год.

В частности, в отрицательном заключении Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по проекту ФЗ № 60132-7 «О внесении изменений в статью 49 ЗК РФ» (далее – проект № 60132-7) содержится указание на то, что институт изъятия не предназначен для реализации социально-культурной политики муниципалитетов[[118]](#footnote-118).

Представляется, что данный тезис является спорным, ведь строительство объектов социальной инфраструктуры направлено не только на реализацию социально-культурной политики, но и обеспечивает устойчивое развитие территории.

Кроме того, отсутствие возможности изъятия не устраняет необходимость существования объектов социальной инфраструктуры. Обеспеченность территории объектами социальной инфраструктурой лишь становится с каждым годом все более актуальной.

Таким образом, пока ст. 49 ЗК РФ не дополнена соответствующим основанием для изъятия, возможным является использование института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ.

О такой возможности в частности сообщается в Заключении Правового управления Аппарата государственной Думы Федерального Собрания РФ по проекту ФЗ № 60132-7 «О внесении изменения в статью 49 ЗК РФ», внесенному депутатом Государственной Думы С.В. Натаровым, где данный институт назван одним из дополнительных механизмов приобретения ЗУ в муниципальную собственность[[119]](#footnote-119).

Таким образом, институт, предусмотренный Главой V.2 ЗК РФ в настоящее время можно рассматривать в качестве дополнения к существующему уже много лет институту изъятия, не противопоставляя ему.

Вместе с тем, даже при реализации в законодательстве РФ подхода, предполагающего существование генеральной клаузулы изъятия, институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ, не утратит своей актуальности, ввиду обеспечения им вариативности возможностей необходимых для строительства социальной инфраструктуры ЗУ публичным субъектом. Ведь возможным является моделирование ситуации, при которой субъект, обладающий большим «земельным банком», не обладает свободными средствами, для выплаты компенсацией правообладателям ЗУ при осуществлении изъятия. Именно в таких случаях и может быть применен институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ.

О практическом воплощении института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ свидетельствует в частности принятие ряда Постановлений Правительства СПб, а именно Постановления Правительства СПб от 15 октября 2015 г. № 938 «О мене земельных участков», Постановления Правительства СПб от 25 апреля 2016 г. № 280 «О мене земельных участков», Постановления Правительства СПб от 25 мая 2016 г. № 409 «О мене земельных участков»[[120]](#footnote-120),[[121]](#footnote-121),[[122]](#footnote-122).

Необходимо сказать, что ключевую роль для целей реализации и дальнейшего расширения оснований использования института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, играют вопросы оценки ЗУ. Именно осуществление правильной оценки ЗУ позволяет с одной стороны избежать причинения ущерба бюджета публичного субъекта, с другой стороны выступая гарантией права собственности для частного субъекта, направленного на избежание уменьшения его имущественной массы.

Необходимо констатировать, что при реализации института изъятия ЗУ вопросам оценки ЗУ уделяется очень большое внимание. Многие спорные вопросы, применительно к оценки изымаемых ЗУ нашли свое разрешение в Обзоре судебной практики по делам, связанным с изъятием ЗУ в целях размещения объектов транспорта[[123]](#footnote-123)

К сожалению, применительно к института, предусмотренному главой V.2 ЗК РФ, подобная судебная практика отсутствует.

Исследование главы V.2 ЗК РФ позволило выявить следующие проблемы, связанные с оценкой ЗУ, а именно:

А) Допустимость обмена ЗУ, имеющих разные виды разрешенного использования. В соответствии с ч. 3 ст. 39.22 ЗК РФ, различие видов разрешенного использования ЗУ не является препятствием для заключения договора мены таких ЗУ. При толковании данной нормы возникает вопрос о понимании термина «различия между видами разрешенного использований ЗУ». Означает ли такое различие необходимость установления вида разрешенного использования в отношении каждого из ЗУ, подлежащих обмену, или же такое различие может проявляться в том числе в отсутствии установления вида разрешенного использования в отношении одного из обмениваемых земельных участков?

Представляется, что такое различие должно включать в себя и случай, когда в отношении из обмениваемых ЗУ вид разрешенного использования не установлен. Иное понимания различия между видами разрешенного использования ЗУ в условиях, когда градостроительное зонирование осуществляется лишь применительно к одной категории земель (земель населенных пунктов), а процесс разработки ПЗЗ завершен еще не во всех муниципальных образованиях, существенным образом снизит перспективы использования института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ.

Таким образом, в ЗК РФ должно быть внесено указание на то, что отсутствие установленного вида разрешенного использования в отношения одного из обмениваемых ЗУ не является препятствием для заключения договора мены.

Б) Проблема равнозначности земельных участков.

В соответствии с ч. 4 ст. 39.22 ЗК РФ, при заключении договора мены ЗУ в соответствии с данной статьей, ЗУ и расположенные на них объекты недвижимого имущества, за исключением объектов недвижимого имущества, передаваемых безвозмездно в государственную или муниципальную собственность, подлежат обязательной оценке для установления их рыночной стоимости в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности. Часть 5 статьи 39.22 ЗК РФ предусматривает, что при заключении договора мены ЗУ в соответствии с данной статьей, цена обмениваемых ЗУ, в том числе с расположенными на них объектами недвижимого имущества (за исключением объектов недвижимого имущества, передаваемых безвозмездно в государственную или муниципальную собственность), должна быть равнозначной, за исключением случая, предусмотренного п. 6 данной статьи. Представляется, что данное положение ЗК РФ порождает многочисленные препятствия для дальнейшего развития института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, в правоприменительной практике. Прежде всего, обращает внимание использование законодателем термина «равнозначный» применительно к цене обмениваемых ЗУ.

Кроме ч. 5 ст. 39.22 ЗК РФ данный термин не находит своего отражения в действующем законодательстве РФ (Термин «равнозначный» применительно к цене передаваемых помещений использует лишь активно обсуждаемый проект ФЗ «О внесении изменений в Закон РФ «О статусе столицы РФ и отдельные законодательные акты РФ части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице РФ – городе федерального значения Москве)[[124]](#footnote-124).

Вместе с тем, представляется, что термины равнозначный и равноценный при внешней схожести не являются синонимами. Кроме того, можно предположить, что термин равнозначный вообще не может быть применен к ЗУ, ввиду рассмотрения ЗУ в том числе как природного объекта.

Так, по мнению О.И. Крассова, в основу правового регулирования земель должны быть заложены природно-экономические, экологические характеристики ЗУ, а не устаревшие и изжившие себя представления о земельном участке как вещи[[125]](#footnote-125).

При таком подходе, вопрос о применении термина равнозначный к ЗУ является риторическим.

Использование термина равнозначный также порождает проблему допустимости заключения договора мены ЗУ с доплатой.

Представляется, что заключение подобных договоров следует признать допустимым, ибо доплата не влияет на квалификацию такого договора в качестве мены. Так, в соответствии с ч.2 ст. 568 ГК РФ, в случае, когда в соответствии с договором мены обмениваемые товары признаются неравноценными, сторона, обязанная передать товар, цена которого ниже цены товара, предоставляемого в обмен, должна оплатить разницу в ценах непосредственно до или после исполнения ее обязанности передать товар, если иной порядок оплаты не предусмотрен договором (данная статья еще раз демонстрирует, что термины равнозначный и равноценный не являются тождественными).

Учитывая изложенное, представляется возможным говорить о том, что существующие проблемы оценки ЗУ препятствуют реализации института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, в правоприменительной практике.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам выполнения настоящей работы представляется возможным сделать вывод о том, что институт, предусмотренный главой V.2 ЗК ЗРФ еще не нашел широкого отражения в правоприменительной практике.

Представляется, что указанное обстоятельство обусловлено практическими проблемами, возникающими при реализации данного института, лежащими в плоскости как земельного, так и градостроительного законодательства.

В целях расширения использования в правоприменительной практике института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, выдвинуты и обоснованы следующие предложения:

1. В части института НГП.

Развитие института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, невозможно без дальнейшего совершенствования законодательного регулирования института НГП, выступающего основой для разработки градостроительной документации иных видов.

Действующие положения ч. 2 ст. 39.21 ЗК РФ не учитывают существование в настоящее время самостоятельного вида НГП, а именно НГП городов федерального значения, чем существенным образом ограничивают возможности обмена ЗУ.

Следовательно положения ст. 39.21 ЗК РФ должны быть приведены в соответствие с положениями ФЗ № 131, выделившего самостоятельный вид НГП – НГП городов федерального значения, кроме того соответствующие изменения должны быть внесены в главу 3.1. ГрК РФ в части уточнения классификации НГП.

Кроме того, в работе была продемонстрирована необходимость дальнейшего развития законодательного регулирования, посвященному софинансированию объектов инфраструктуры застройщиками (девелоперами).

В отсутствии унифицированного механизма такого софинансирования на федеральном уровне, порядок такого софинансирования в каждом из субъектов РФ различен.

Также в работе продемонстрирован факт отсутствия отражения на уровне действующего законодательства дискуссии о допустимости дифференциации НГП.

В условиях, когда действующее законодательство не предусматривает подобной дифференциации, институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ может использоваться в качестве альтернативы институту изъятия ЗУ для строительства объектов инфраструктуры, в целях соблюдении расчетных показателей обеспеченности и расчетных показателей доступности таких объектов, установленных в НГП, на территориях с уже сложившейся застройкой.

Вместе с тем, применение института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, для данной цели затруднено, что связанно с отсутствием в ГрК РФ определений понятий: «градостроительное проектирование», «НГП», неопределенностью понятия ОРЗ, отсутствием надлежащего правового регулирования в части определения перечня ОРЗ, отсутствием понимания взаимосвязи между ОРЗ и объектами, нормируемыми в НГП

2. В части ДПТ.

По результатам настоящей работы был сделан вывод о положительном влиянии ФЗ № 373-ФЗ на институт ДПТ, в части устранения «правового вакуума», существующего по ряду вопросов относительно разработки ДПТ.

Вместе с тем, большинство положений ФЗ № 373-ФЗ остаются заблокированными к настоящему времени, ввиду отсутствия подзаконных положений, направленных на их реализацию.

До настоящего времени не приняты приказ Минстроя РФ «Об определении видов элементов планировочной структуры», приказ Минстроя РФ «О порядке установления и отображения красных линий, обозначающих границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов», Постановление Правительство РФ «О требованиях к составу и содержанию проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов».

Анализ ДПТ в контексте ФЗ № 373-ФЗ позволил обратиться к изучению публично-правовых ограничений прав владельцев ЗУ, предусмотренных ППТ.

В частности, было рассмотрено ограничение права на застройку ЗУ, вследствие пересечения ЗУ планируемыми красными линиями.

Данная категория публично-правовых ограничений прав владельцев ЗУ не нашла своего отражения в действующем законодательстве, ввиду чего владельцы ЗУ не имеют надлежащей правовой защиты при установлении ограничений данного вида.

Наряду с вопросом о существовании подобных ограничений, в работе был поставлен вопрос о возмещении убыткам владельцев ЗУ, пострадавшим от них.

Данная проблема, активно обсуждаемая в дореволюционной литературе, так и не нашла своего отражения в действующем законодательстве.

Представляется, что аргументы могут быть приведены как за, так и против необходимости существования подобного возмещения.

Вместе с тем, в современных условиях, при введении возмещения подобного рода в действующее законодательство, належит учитывать круг субъектов, осуществляющих подготовку ДПТ (подготовка ДПТ осуществляется в том числе силами и за счет средств частных лиц).

Рассуждения о круге субъектов подготовки ДПТ заставляют задуматься о развитии практически не нашедшей своего отражения в действующем законодательстве доктрины «осуществления публичных услуг частными лицами», без развития которой, отсутствуют правовые основания возложения ответственности за существование публично-правовых ограничений прав владельцев ЗУ, содержащихся в ДПТ, на иных субъектов, помимо государства.

Институт, предусмотренный главой V.2, в ряде случаев (если роль субъекта ответственности игранет государство) может рассматриваться в качестве альтернативы взыскания убытков за установление публично-правовых ограничений прав владельцев ЗУ, содержащихся в ДПТ.

3. В части инфраструктуры

По результатам работы делается вывод, о том, что действующее законодательстве не позволяет сделать однозначный вывод о принадлежности того или иного объекта к объектам инфраструктуры.

Ввиду чего, остается лишь приветствовать принятие проекта ФЗ «О внесении изменений в ГрК РФ и отдельные акты РФ» в соответствии с которым Минстрой РФ наделяется полномочиями по установлению порядка формирования и ведения классификатора объектов капитального строительства, направленного на окончательное разрешение вопроса об отнесении того или иного объекта к объектам инфраструктуры.

Относительно осуществления анализа (мониторинга) обеспеченности территории объектами инфраструктуры сделан вывод о важности такого осуществления, констатирован факт существование различных способов осуществления такого анализа (мониторинга). Кроме того, сделан вывод, что такой анализ (мониторинг) должен быть непрерывным.

4. Относительно института изъятия ЗУ.

По результатам работы делается вывод о том, что установление закрытого перечня оснований для изъятия ЗУ является единственной возможной формой существования данного института на современном этапе развития российского права.

Демонстрируется, что институт, предусмотренный главой V.2 ЗК РФ должен рассматриваться не в качестве альтернативы, а как дополнение к существующему институту изъятия ЗУ.

По результатам выполнения работы делается вывод о том, что эффективной реализации института, предусмотренного главой V.2 ЗК РФ, мешают проблемы, возникающие в связи с оценкой ЗУ, подлежащих обмену.

Делается вывод, что отсутствие в отношении одного из обмениваемых ЗУ вида разрешенного использования не является препятствием для заключения договора мены. Кроме того, обосновывается недопустимость применения термина «равнозначный» применительно к обмениваемым ЗУ. Также констатируется допустимость договора мены ЗУ с доплатой, ввиду того, что существование доплаты не влияет на квалификацию договора в качестве мены.

# Список используемых сокращений

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ГК РФ | – | Гражданский кодекс Российской Федерации |
| ДПТ | – | Документация по планировке территории |
| ЗК РФ | – | Земельный кодекс Российской Федерации |
| ЗУ | – | Земельный участок |
| КГА | – | Комитет по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга |
| КУРТ | – | Комплексное и устойчивое развитие территории |
| КС РФ | – | Конституционный суд Российской Федерации |
| НГП | – | Нормативы градостроительного проектирования |
| ОРЗ | – | Объекты регионального значения |
| ПЗЗ | – | Правила землепользования и застройки |
| ППТ | – | Проект планировки территории |
| РФ | – | Российская Федерация |

# ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА

**1. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы**

**а. Действующие нормативно-правовые акты и иные официальные документы:**

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – ст. 4398. – (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). – СПС «Консультант Плюс».
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 1. – Ст. 16. (в ред. От 07.03.2017). – СПС «Консультант Плюс».
3. Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 44. – Ст. 4147. (в ред. от 07.03.2017). – СПС «Консультант Плюс».
4. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 373-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2016. - № 27 (Часть II). – Ст. 4306. – СПС «Консультант Плюс».
5. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 5 мая 2014 г. № 131-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 19. – Ст. 2336. – СПС «Консультант Плюс».
6. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 декабря 2014 г. № 456-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 1. – Ст. 9. – СПС «Консультант Плюс».
7. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2014. - № 26. – Ст. 3377. – СПС «Консультант Плюс».
8. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26. – Ст. 3378. (в ред. от 03.07.2016) –СПС «Консультант Плюс».
9. О транспортной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 7. – Ст. 837. (в ред. от 06.07.2016) – СПС «Консультант Плюс».
10. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [Электронный ресурс]: федер. Закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ // Собр. Законодательства. Рос. Федерации. – 2010. - №1. – Ст. 5. (в ред. от 02.07.2013) – СПС «Консультант Плюс».
11. <Информация> Минэкономразвития России «Ответы на часто задаваемые вопросы по реализации положений «Федерального закона от 23 июня 2014 г. №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]: – СПС «Консультант Плюс».
12. О совместной позиции Минэкономразвития России и Минстроя России по применению норм законодательства Российской Федерации при подготовке и согласовании проектов документов территориального планирования, реализации мероприятий, предусмотренных частью 4 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также при согласовании и утверждении документации по планировке территории, подготовке проектной документации объектов капитального строительства и государственной экспертизе такой документации [Электронный ресурс]: письмо Минэкономразвития России от 30 сентября 2016 г. № 29805-АЦ/Д27и, письмо Минстроя России от 3 октября 2016 г. № № 32431-ХМ/09 // Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации http://www.minstroyrf.ru/docs/ – СПС «Консультант Плюс».
13. Об утверждении документов по ведению информационной системы обеспечения градостроительной деятельности [Электронный ресурс]: приказ Министерства регионального развития РФ от 30 августа 2007 г. // Официальный сайт министерства экономического развития РоссийскойФедерацииhttp://economy.gov.ru/minec/documents/vostrebdocs - CПС «Консультант Плюс».
14. Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов [Электронный ресурс]: Приказ Минрегиона РФ от 26 мая 2011 г. № 244 // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrateg/2015051413 - СПС «Консультант Плюс».
15. Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения [Электронный ресурс]: Приказ Минэкономразвития от 7 декабря 2016 г. № 793 // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерацииhttp://economy.gov.ru/minec/activity/sections/StrategTerPlanning/infoSTPlanning/fgisNPA/20171601006 – СПС «Консультант Плюс
16. План мероприятий (дорожная карта) Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 1336-р // Официальный сайт Правительства Российской Федерации http://government.ru/media/files/41d47ef7263ee30813a2.pdf - СПС «Консультант Плюс».
17. РДС 30-201-98. Система нормативных документов в строительстве. Руководящий документ системы. Инструкция о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Госстроя РФ от 6 апреля 1998 г. № 18-30 // Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации / – СПС «Консультант Плюс».
18. Строительные нормы и правила СНиП 2.07.01-89\* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений». - (утв. Постановлением Госстроя СССР от 16 мая 1989 г. № 78. – Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. – 2004. №10. – CПС «Консультант Плюс»
19. О Генеральном плане Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 22 декабря 2005 г. № 728-99 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ – СПС «Консультант Плюс».
20. О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 24 ноября 2009 г. № 508-100 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ – СПС «Консультант Плюс».
21. О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 19 февраля 2009 г. № 820-7 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru / – СПС «Консультант Плюс».
22. О мене земельных участков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 15 октября 2015 г. № 938 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ – СПС «Консультант Плюс».
23. О мене земельных участков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20 апреля 2016 г. № 280 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ – СПС «Консультант Плюс».
24. О мене земельных участков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25 мая 2016 г. № 409 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ – СПС «Консультант Плюс».
25. О стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Постановление Правительства   
    Санкт-Петербурга от 13 мая 2014 г. № 355 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс».
26. Об утверждении нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11 апреля 2017 г. № 257 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс».
27. Об утверждении Положения об установлении содержания, порядка подготовки и утверждения нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 июня 2015 г. № 549 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс».
28. Обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2014 г. № 407 // Официальный сайт Администрации Ленинградской области http://lenobl.ru/authorities/government\_LO - СПС «Консультант Плюс».
29. Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege Electronic resource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: [website]. – Режим доступа: http://www.bmjv.de/DE/Startseite/Startseite\_node.html.
30. Baugesetzbuch [Electronic resource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: [website]. – Режим доступа: http://www.bmjv.de/DE/Startseite/Startseite\_node.html

**b. Недействующие нормативно-правовые акты и иные официальные документы.**

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 19. – Ст. 2069. – СПС «Консультант Плюс».

**с. Проекты нормативных правовых актов и иных официальных документов.**

1. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории: Проект Федерального закона // Национальное объединение изыскателей и проектировщиков <http://nopriz.ru/nopriz/about_nopriz.php>. – СПС «Консультант Плюс».
2. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Проект Федерального закона // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов <http://regulation.gov.ru/projects#npa=60012>. – СПС «Консультант Плюс».
3. О внесении изменений в Закон РФ «О статусе столицы РФ и отдельные законодательные акты РФ части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице РФ – городе федерального значения Москве: Проект Федерального закона // Официальный сайт Мэра Москвы // <https://www.mos.ru/>. – СПС «Консультант Плюс».
4. Об установлении видов элементов планировочной структуры [Электронный ресурс]: проект приказа Минстроя РФ // Официальный сайт министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации http://www.minstroyrf.ru/docs/ – СПС «Консультант Плюс».

**2. Судебная практика**

**а. Акты высших органов судебной власти Российской Федерации**

1. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10 декабря 2015 г.).
2. Определение Верховного Суда РФ от 15.08.2007 № 78-Г07-32 «О частичной отмене решения Саратовского областного суда от 21.05.2007 и признании недействующей и не подлежащей применению части 1 ст. 29 Закона Саратовской области "О статусе депутата Саратовской областной Думы" от 03.03.2004 N 10-СЗО». – СПС «Консультант Плюс».
3. Определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 N 57-АПГ12-5 «Об оставлении без изменения решения Белгородского областного суда от 05.07.2012 о признании недействующим п. 2.2.46 Региональных нормативов градостроительного проектирования смешанной застройки в Белгородской области, утвержденных постановлением Правительства Белгородской области N 293-пп от 09.12.2008». – СПС «Консультант Плюс».
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.03.2017 N 10-П «По делу о проверке конституционности части 4.1 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 23 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в связи с запросом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга». – СПС «Консультант Плюс».

**b. Иные судебные решения**

1. Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 24.02.2011 по делу № 11626/09. – СПС «Консультант Плюс».
2. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 3 сентября 2013 N Ф09-7920/13 по делу N А07-18702/2012. – СПС «Консультант Плюс».

**3. Специальная литература.**

**а. Книги.**

1. Алексеев, Ю.В. Эволюция градостроительного планирования поселений. Том 1. Общие представления о градостроительстве, промышленная революция, индустриальное производство / Ю.В. Алексеев, Г.Ю. Сомов. – М.: Издательство АСВ, 2014. – 368с.
2. Анненков, К.Н. Система русского гражданского права. Том 2.Права вещные. – СПб. – Типография М.М. Стасюлевича, 1910. – 670 с.
3. Бертинский, О.П. Устав Строительный с разъяснениями по решениям Правительствующего Сената и циркулярам Министерства Внутренних дел, извлечениями из других частей Свода Законов и с приложением алфавитного указателя / О.П. Бертинский. – Спб.: издание Я. Кантаровича, 1902. – 164 с.
4. Васьковский, Е.В. Учебник гражданского права / Е.В. Васьковский. – М.: Статут, 2003. – 382с.
5. Венецианов, М.В. Экспроприация с точки зрения гражданского права / М.В. Венецианов. – Казань: типография Императорского университета, 1891. – 114 с.
6. Градорегулирование: Основы регулирования градостроительной деятельности в условиях становления рынка недвижимости / Э.К. Трутнев [и др.]; под ред. Э.К. Трутнева. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008. – 296 с.
7. Железнов, Д.С. Теоретические и практические проблемы предоставления земельных участков для строительства в городах Москва и Санкт-Петербург / Д.С. Железнов. – М.: Статут, 2014. – 184 c.
8. Загряцков, М.Д. Земельная политика городского самоуправления в Германии: Строительное право, как фактор городского землеустройства. С приложением 8 планов. Т. 1. – М.: Типография «Культура», 1913. – 518 c.
9. Корбюзье, Л. Архитектура XX века / Л. Корбюзье. – М.: Прогресс, 1977. – 303 с.
10. Косарева, Н.Б. Жилищная политика и экономика в России: результаты и стратегия развития / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов. – М.: ГУ ВШЭ, 2015. – 387 с.
11. Механизм отложенных налоговых платежей как способ финансирования инфраструктурных проектов: зарубежный опыт / А. Алаев [и др.]; под ред. Дмитриева В. А., Баженова А.В. – М.: Научно-исследовательский финансовый институт, 2016. – 223 с.
12. Пезенти, А. Очерки политической экономии капитализма (в двух томах) Т.1 / А. Пезенти. – М.: Прогресс, 1976 – 840 с.
13. Покровский, И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – М.: Статут, 2013. – 351с.
14. Радина, Н.К. Город в пространстве и времени: проблемы территориальной идентичности в контексте социально-экономических изменений – Нижний Новгород: Издательство ДЕКОМ, 2015. – 344 с.
15. Сиваев, С.В. Государственная поддержка жилищного строительства и развития коммунальной инфраструктуры / C.В. Сиваев, Ю.К. Трутнев, В.Ю. Прокофьев. – М.: Дело, 2009. – 264 с.
16. Трутнев, Э.К. Азбука градостроительного нормирования / Э.К. Трутнев, С.А. Крымов. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2013. – 37 с.
17. Хауке, О.А. Правовые основы регулирования городских проездов / О.А. Хауке – М.: Городская типография, 1905. – 98 с.
18. Шрамченко, М.П. Устав строительный (Св. зак. т. XII, ч. 1, изд. 1900 г. и по Прод. 1906 и 1908 г.) Измененный и дополненный узаконениями, обнародованными по 1 августа 1910 г. С разъяснениями Правительствующего сената и циркулярами Министерства внутренних дел, и с приложением правил Строительной полиции для губерний Царства Польского / М.П. Шрамченко – СПб.: Издание Юридического Книжного магазина Н.К. Мартынова, 1911. –   
    440 с.

**b. Статьи.**

1. Артамонов, С.Г. Зоны охраны объектов культурного наследия в современном законодательстве / C.Г. Артамонов// Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2014. – № 2.
2. Барановский, Г.В. Основы строительного уложения / Г.В. Барановский// Вестник архитектуры, домовладения и санитарного зодчества. – 1903. – № 5.
3. Винницкий, А.В. Публичные Услуги в ЕС и России: Конституционные основы и законодательное регулирование / А.В. Винницкий// Сравнительное конституционное обозрение – 2013. – № 3.
4. Витюк, Е.Ю. В поисках идеального города / Е.Ю. Витюк// Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2009. – № 2.
5. Ершова, С.А. Региональные нормативы градостроительного проектирования. Опыт Санкт-Петербурга / С.А. Ершова // Управление развитием территорий. – 2015. – № 4.
6. Жаркова, О.А. Представление земельного участка для целей строительства и документация по планировке территории / О.А. Жаркова // Закон. – 2013. – № 5.
7. Иванов, А.А. Проблемы Публичного права России: Взгляд со стороны / А.А. Иванов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2017. – № 2.
8. Крассов, О.И. Земельный участок как объект природы и природный ресурс / О.И. Крассов// Экологическое право. – 2013. – № 6.
9. Кучин, С. А. Конструкция градостроительного договора: история развития немецкого строительного права / С. А. Кучин // Арбитражная практика. –2014. – № 9.
10. Маковский, А.Л. Об уроках Реформирования Гражданского кодекса России / А.Л. Маковский// Вестник гражданского права. – 2013. – № 5.
11. Поветкина, Е.Л. Изъятие в пользу частного лица практика Германии и США / Е.Л. Поветкина, А.С. Кучин// Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации – 2014. – № 7.
12. Поветкина, Е.Л. Изъятие имущества для публичных нужд: цивилистические устои и современные тенденции / Е.Л. Поветкина // Закон. – 2014. – № 2.
13. Понтье, Ж.М. Предоставление публичных услуг частными лицами / Ж.М. Понтье // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта. – М.: Cтатут. – 2011. С. 267-292
14. Раенок, Д.Л. Генезис теории инфраструктуры в экономической науке / Д.Л. Раенок// ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2013. – № 3.
15. Синицын, С.А. Прогноз развития имущественных отношений: правопонимание, гражданское законодательство / С.А. Синицын//Законы России опыт, анализ, практика - 2017. – № 1.
16. Трубкин, Н.В. К вопросу о правовом статусе красных линий / Н.В. Трубкин// Юрист. – 2012. – №14.
17. Трутнев, Э.К. Город и право: логика циклического развертывания и свертывания из прошлого в будущее и из настоящего в прошлое институтов правового регулирования в постсоветской России / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2015. – №1.
18. Трутнев, Э.К. Деструкция города строительством. К постановке неопознанной проблемы – исследовательской, законотворческой, управленческой / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2016. – Том 1, № 2.
19. Трутнев, Э.К. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации в части института территориального планирования, изменённого Федеральным законом от 20.03.2011 № 41-ФЗ / // Журнал «Имущественные отношения в Российской Федерации». – 2011. – № 8.
20. Шинкевич, Д.В. Проблемы правового регулирования местных нормативов градостроительного проектирования / Д.В. Шинкевич // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 2.
21. Buhr, W. What is Infrastructure? Department of Economics, School of Economic Disciplines, University of Siegen. Siegen Discussion Paper. – 2003; No.107
22. Prud'homme, R. Infrastructure and development. Washington D.C. – The Worldbank. – 2004.
23. Ronald S. Cope, Kelo et al. v. City of New London - Takings Law - This Land Is Your Land? [website] – Режим доступа: http://lawecommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1320&context=pilr.
24. World Bank. World development report 1994: infrastructure for development.Washington D.C. – The Worldbank. – 1994.

**c. Диссертации и авторефераты диссертаций**

1. Аракелян, Р.Г. Повышение качества жилой среды с учетом ценностей традиционных жилых образований автореф. дис. … канд. архитектуры: 05.23.21/ Р.Г. Аракелян. – М., 2011 – 31с.
2. Афанасьева С.Д. Конституционно-правовой институт изъятия земельных участков для публичных нужд: сравнительный анализ опыта Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки автореф. дис. … канд. юрид наук: 12.00.02/ С.Д. Афанасьева. – М., 2015 – 31 с.
3. Васильева, А.Ф. Административно-правовое регулирование публичных услуг в Германии и России: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14/ А.Ф. Васильева. – СПб., 2009. – 25 c.
4. Подходы к разработке нормативов градостроительного проектирования в российских городах: Выпускная квалификационная работа /Л.И. Мингазутдинова; Науч. Рук. Э.К. Трутнев; Рецензент М.Д. Сафарова; Высшая школа экономики; Факультет государственного и муниципального управления – М., 2013. – 94 с.

**4. Интернет ресурсы**

1. В Смольном продолжают формировать «температурные карты» обеспеченности жителей социальными объектами [Электронный ресурс]: Администрация Губернатора Санкт-Петербурга [cайт]. – Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/admin/albin-igor-nikolaevich/news/111591/.
2. Вторая научно-практическая конференция «Подготовка Генерального плана Санкт-Петербурга на 2019-2043 гг. и планирование развития агломерации». Выученные уроки Генплана (на 2005-2018 гг.) [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: <http://www.grad-com.ru/conf-2-2017.html>.
3. Вице-губернатор Игорь Албин совершил субботний объезд капиталоемких объектов строительства [Электронный ресурс]: Администрация Губернатора Санкт-Петербурга [cайт]. – Режим доступа: <http://gov.spb.ru/gov/admin/albin-igor-nikolaevich/news/73552/>
4. Городское агентство управления инвестициями [Электронный ресурс]: Инвестиционный портал города Москвы [сайт]. – Режим доступа: <https://investmoscow.ru/agency/>.
5. Глава КГА Петербурга Владимир Григорьев о работе, законе и градпланах [Электронный ресурс]: Деловой Петербург [cайт.] - <https://www.dp.ru/a/2017/02/15/Pravila_edini_dlja_vseh>.
6. Генеральный план Санкт-Петербурга: мониторинг объектов социальной инфраструктуры [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: <http://www.grad-com.ru/archive/5/conf-2019-2043/tezis/>.
7. Заключение Правового управления Аппарата государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по проекту Федерального закона Российской Федерации № 60132-7 «О внесении изменения в статью 49 ЗК РФ», внесенному депутатом Государственной Думы С.В. Натаровым: Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации [сайт], - Режим доступа: http://www.duma.gov.ru/.
8. Заседание Госсовета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности [Электронный ресурс]: Президент России [сайт]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51926>.
9. Норму надо знать [Электронный ресурс]: Недвижимость и строительство Санкт-Петербурга [cайт.] – Режим доступа: http://nsp.ru/arrangements/reports/2-normu-nado-znat
10. Секция 3. Знание о городе и его отображения в документах территориального планирования [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: <http://www.grad-com.ru/archive/5/conf-2019-2043/sten/sekciya-3.-znanie-o-gorode-i-ego-otobrazhenie-v-dokumentah-territorialnogo-planirovaniya.html>.
11. О роли и месте объектов регионального и местного значения в территориальном планировании [Электронный ресурс]: Межрегиональная общественная организация содействия развитию рынка геоинформационных технологий и услуг [сайт]. – Режим доступа[: http://www.gisa.ru/83553.html](file:///C:\AppData\Roaming\Microsoft\Word\Bakhareva_Olesya_Gennadievna_st039153%20(6)305901631036306299\:%20http:\www.gisa.ru\83553.html).
12. Конференция ООО ИТП «Град» Градостроительное планирование и управление качество среды и предпринимательский рынок. Секция № 4 «Федеральная государственная информационная система территориального планирования [Электронный Ресурс]: ООО ИТП «Град» [сайт]. – Режим доступа: <https://itpgrad.ru/node/2309>.
13. Новое законодательство в сфере оборота земли [Электронный ресурс]: LF Академия [сайт]. – Режим доступа: https://lfacademy.ru/lfacademy/course/314080.
14. Укрощение норматива или Игра по гуттаперчевым правилам [Электронный ресурс]: Недвижимость и строительство Санкт-Петербурга [сайт.] – Режим доступа: http://nsp.ru/arrangements/reports/23-ukroshchenie-normativa-ili-igra-po-guttaperchevym-pravilam.
15. Планирование развития Санкт-Петербурга: нормативные правовые акты и качество жизни [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: <http://www.grad-com.ru/archive/5/conf-2019-2043/tezis/>.
16. Понятие красной линии [Электронный ресурс]: Никонов Павел персональный сайт [сайт]. – Режим доступа: http://nikonovpn.spb.ru/?p=3118.
17. Регулирование земельно-имущественных отношений на застроенных территориях [Электронный ресурс]: Межрегиональная общественная организация содействия развитию рынка геоинформационных технологий и услуг [сайт]. – Режим доступа: <http://www.gisa.ru/76952.html>.
18. Строители обложат себя социальным оброком [Электронный ресурс]: Фонтанка Петербургская интернет-газета [сайт.] – Режим доступа: <http://www.fontanka.ru/2017/02/15/044/>.
19. Тезисы Е.Л. Поветкиной к круглому столу по теме «Правовая природа инвестиционного договора на строительство и реконструкцию зданий c городскими властями» [Электронный ресурс]: Юридический институт М-Логос [сайт]. – Режим доступа: <http://www.m-logos.ru/img/Tezisy%20Povetkinoy%20E.L.pdf>.
20. Экспертное заключение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по проекту федерального закона № 60132-7 «О внесении изменения в статью 49 Земельного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Исследовательский Центр Частного Права имени С.С. Алексеева при президенте Российской Федерации [сайт]. – Режим доступа: <http://privlaw.ru/wpcontent/uploads/2017/>.
21. Экспертное заключение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по проекту федерального закона № 304493-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» [Электронный ресурс]: Исследовательский Центр Частного Права имени С.С. Алексеева при президенте Российской Федерации [сайт]. – Режим доступа: <http://privlaw.ru/sovet-po-kodifikacii/2014-2/obzor2014-9/>.
22. Ronald S. Cope, Kelo et al. v. City of New London - Takings Law - This Land Is Your Land? [website] – Режим доступа: <http://lawecommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1320&context=pilr>.

1. 1. <Информация> Минэкономразвития России «Ответы на часто задаваемые вопросы по реализации положений Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]: - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-1)
2. 2. Синицын С.А. Прогноз развития имущественных отношений: правопонимание, гражданское законодательство «Законы России опыт, анализ, практика», 2017 № 1. - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-2)
3. 3. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 373-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2016. - № 27 (Часть II). – Ст. 4306 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-3)
4. 4. Экспертное заключение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по проекту федерального закона № 304493-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд» [Электронный ресурс]: Исследовательский Центр Частного Права имени С.С. Алексеева при президенте Российской Федерации [сайт]. – Режим доступа: http://privlaw.ru/sovet-po-kodifikacii/2014-2/obzor2014-9/ [↑](#footnote-ref-4)
5. 5.Заседание Госсовета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности

   [Электронный ресурс]: Президент России [сайт]. – Режим доступа: http://www.kremlin.ru/events/president/news/51926 [↑](#footnote-ref-5)
6. 6.О стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13 мая 2014 г. № 355 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-6)
7. 7.Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 1998. - № 19. – Ст. 2069 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-7)
8. 8. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 5 мая 2014 г. № 131-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2014. - № 19. – Ст. 2336 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-8)
9. 9. Трутнев, Э.К. Азбука градостроительного нормирования / Э.К.Трутнев, С.А.Крымов. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2013. – 37 с. [↑](#footnote-ref-9)
10. 10. Строительные нормы и правила СНиП 2.07.01-89\* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений». - (утв. Постановлением Госстроя СССР от 16 мая 1989 г. № 78. – Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. – 2004. №10. – CПС «Консультант ПЛЮС»; [↑](#footnote-ref-10)
11. 11. Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов [Электронный ресурс]: Приказ Минрегиона РФ от 26 мая 2011 г. № 244 // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrateg/2015051413 - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-11)
12. 12. Шинкевич, Д.В. Проблемы правового регулирования местных нормативов градостроительного проектирования / Д.В. Шинкевич // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. - № 2 [↑](#footnote-ref-12)
13. 13. Трутнев, Э.К. Город и право: логика циклического развертывания и свертывания из прошлого в будущее и из настоящего в прошлое институтов правового регулирования в постсоветской России / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2015. - пилотный [↑](#footnote-ref-13)
14. 14.Определение Верховного Суда РФ от 15.08.2007 № 78-Г07-32 «О частичной отмене решения Саратовского областного суда от 21.05.2007 и признании недействующей и не подлежащей применению части 1 ст. 29 Закона Саратовской области "О статусе депутата Саратовской областной Думы" от 03.03.2004 N 10-СЗО» - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-14)
15. 15. Определение Верховного Суда РФ от 24.10.2012 N 57-АПГ12-5 «Об оставлении без изменения решения Белгородского областного суда от 05.07.2012 о признании недействующим п. 2.2.46 Региональных нормативов градостроительного проектирования смешанной застройки в Белгородской области, утвержденных постановлением Правительства Белгородской области N 293-пп от 09.12.2008» - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-15)
16. 16. Подходы к разработке нормативов градостроительного проектирования в российских городах: Выпускная квалификационная работа /Л.И. Мингазутдинова; Науч. Рук. Э.К. Трутнев; Рецензент М.Д. Сафарова; Высшая школа экономики; Факультет государственного и муниципального управления – М.: - 2013 г. – 94 с [↑](#footnote-ref-16)
17. 17. Трутнев, Э.К. Город и право: логика циклического развертывания и свертывания из прошлого в будущее и из настоящего в прошлое институтов правового регулирования в постсоветской России / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2015. - пилотный [↑](#footnote-ref-17)
18. 18. Трутнев, Э.К. Азбука градостроительного нормирования / Э.К.Трутнев, С.А.Крымов. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2013. – 37 с. [↑](#footnote-ref-18)
19. 19. Ершова, С.А. Региональные нормативы градостроительного проектирования. Опыт Санкт-Петербурга / С.А. Ершова // Управление развитием территорий. – 2015. - № 4 [↑](#footnote-ref-19)
20. 20. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.03.2017 N 10-П «По делу о проверке конституционности части 4.1 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 23 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в связи с запросом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-20)
21. 21.Об утверждении нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11 апреля 2017 г. № 257 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-21)
22. 22.Об утверждении Положения об установлении содержания, порядка подготовки и утверждения нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 июня 2015 г. № 549 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-22)
23. 23. Секция 3. Знание о городе и его отображения в документах территориального планирования [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: http://www.grad-com.ru/archive/5/conf-2019-2043/sten/sekciya-3.-znanie-o-gorode-i-ego-otobrazhenie-v-dokumentah-territorialnogo-planirovaniya.html [↑](#footnote-ref-23)
24. 24. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 31. - ст. 4398. - (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-24)
25. 25. Трутнев, Э.К. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации в части института территориального планирования, изменённого Федеральным законом от 20.03.2011 № 41-ФЗ / // Журнал «Имущественные отношения в Российской Федерации», 2011, № 8 [↑](#footnote-ref-25)
26. 26. Градорегулирование: Основы регулирования градостроительной деятельности в условиях становления рынка недвижимости / Э.К. Трутнев [и др.]; под ред. Э.К. Трутнева – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008. – 296 с. [↑](#footnote-ref-26)
27. 27. О роли и месте объектов регионального и местного значения в территориальном планировании [Электронный ресурс]: Межрегиональная общественная организация содействия развитию рынка геоинформационных технологий и услуг [сайт]. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/83553.html [↑](#footnote-ref-27)
28. 28. Там же. [↑](#footnote-ref-28)
29. 29. Там же. [↑](#footnote-ref-29)
30. 30. Железнов, Д.С. Теоретические и практические проблемы предоставления земельных участков для строительства в городах Москва и Санкт-Петербург / Д.С. Железнов – М.: Статут, 2014. – 184 c. [↑](#footnote-ref-30)
31. 31. Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения [Электронный ресурс]: Приказ Минэкономразвития от 7 декабря 2016 г. № 793 // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/StrategTerPlanning/infoSTPlanning/fgisNPA/20171601006 - СПС «Консультант Плюс [↑](#footnote-ref-31)
32. 32.Конференция ООО ИТП «Град» Градостроительное планирование и управление качество среды и предпринимательский рынок. Секция № 4 «Федеральная государственная информационная система территориального планирования [Электронный Ресурс]: ООО ИТП «Град» [сайт]. – Режим доступа: https://itpgrad.ru/node/2309 [↑](#footnote-ref-32)
33. 33.Там же. [↑](#footnote-ref-33)
34. 34. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2014. - № 26. – Ст. 3378 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-34)
35. 35. О Генеральном плане Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 22 декабря 2005 г. № 728-99 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-35)
36. 36. О совместной позиции Минэкономразвития России и Минстроя России по применению норм законодательства Российской Федерации при подготовке и согласовании проектов документов территориального планирования, реализации мероприятий, предусмотренных частью 4 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также при согласовании и утверждении документации по планировке территории, подготовке проектной документации объектов капитального строительства и государственной экспертизе такой документации [Электронный ресурс]: письмо Минэкономразвития России от 30 сентября 2016 г. № 29805-АЦ/Д27и, письмо Минстроя России от 3 октября 2016 г. № № 32431-ХМ/09 // Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации http://www.minstroyrf.ru/docs/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-36)
37. 37. Вторая научно-практическая конференция «Подготовка Генерального плана Санкт-Петербурга на 2019-2043 гг. и планирование развития агломерации». Выученные уроки Генплана (на 2005-2018 гг.) [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: http://www.grad-com.ru/conf-2-2017.html [↑](#footnote-ref-37)
38. 38. Там же. [↑](#footnote-ref-38)
39. 39 Трутнев, Э.К. Азбука градостроительного нормирования / Э.К. Трутнев, С.А. Крымов. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2013. – 37 с. [↑](#footnote-ref-39)
40. 40. Механизм отложенных налоговых платежей как способ финансирования инфраструктурных проектов: зарубежный опыт / А. Алаев [и др.]; под ред. Дмитриева В. А.,   
    Баженова А.В. – М.: Научно-исследовательский финансовый институт, 2016. – 223 с. [↑](#footnote-ref-40)
41. 41.Косарева, Н.Б. Жилищная политика и экономика в России: результаты и стратегия развития / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов. – М.: ГУ ВШЭ, 2015. –387 с; [↑](#footnote-ref-41)
42. 42.Вице-губернатор Игорь Албин совершил субботний объезд капиталоемких объектов строительства [Электронный ресурс]: Администрация Губернатора Санкт-Петербурга [cайт]. – Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/admin/albin-igor-nikolaevich/news/73552/ [↑](#footnote-ref-42)
43. 43.Baugesetzbuch [Electronic resource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: [website]. – Режим доступа: http://www.bmjv.de/DE/Startseite/Startseite\_node.html; [↑](#footnote-ref-43)
44. 44.Кучин, С. А. Конструкция градостроительного договора: история развития немецкого строительного права / С. А. Кучин // Арбитражная практика. -2014. - № 9 [↑](#footnote-ref-44)
45. 45. Обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2014 г. № 407 // Официальный сайт Администрации Ленинградской области http://lenobl.ru/authorities/government\_LO - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-45)
46. 46. Городское агентство управления инвестициями [Электронный ресурс]: Инвестиционный портал города Москвы [сайт]. – Режим доступа: https://investmoscow.ru/agency/ [↑](#footnote-ref-46)
47. 47..Строители обложат себя социальным оброком [Электронный ресурс]: Фонтанка Петербургская интернет-газета [сайт.] – Режим доступа: http://www.fontanka.ru/2017/02/15/044/ [↑](#footnote-ref-47)
48. 48. Трутнев, Э.К. Деструкция города строительством. К постановке неопознанной проблемы – исследовательской, законотворческой, управленческой / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2016. – Том 1 #2 [↑](#footnote-ref-48)
49. 49.Укрощение норматива или Игра по гуттаперчевым правилам [Электронный ресурс]: Недвижимость и строительство Санкт-Петербурга [сайт.] – Режим доступа: http://nsp.ru/arrangements/reports/23-ukroshchenie-normativa-ili-igra-po-guttaperchevym-pravilam [↑](#footnote-ref-49)
50. 50. Радина, Н.К. Город в пространстве и времени: проблемы территориальной идентичности в контексте социально-экономических изменений – Нижний Новгород: Издательство ДЕКОМ, 2015. – 344с [↑](#footnote-ref-50)
51. 51. Норму надо знать [Электронный ресурс]: Недвижимость и строительство Санкт-Петербурга [cайт.] – Режим доступа: http://nsp.ru/arrangements/reports/2-normu-nado-znat [↑](#footnote-ref-51)
52. 52. О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 19 февраля 2009 г. № 820-7 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru / - СПС «Консультант Плюс»; [↑](#footnote-ref-52)
53. 53. Артамонов, С.Г. Зоны охраны объектов культурного наследия в современном законодательстве / C.Г. Артамонов// Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2014. - № 2 [↑](#footnote-ref-53)
54. 54.Глава КГА Петербурга Владимир Григорьев о работе, законе и градпланах [Электронный ресурс]: Деловой Петербург [cайт.] - https://www.dp.ru/a/2017/02/15/Pravila\_edini\_dlja\_vseh [↑](#footnote-ref-54)
55. 55. Подходы к разработке нормативов градостроительного проектирования в российских городах: Выпускная квалификационная работа /Л.И. Мингазутдинова; Науч. Рук. Э.К. Трутнев; Рецензент М.Д. Сафарова; Высшая школа экономики; Факультет государственного и муниципального управления – М.: - 2013 г. – 94 с [↑](#footnote-ref-55)
56. 56. Жаркова, О.А. Представление земельного участка для целей строительства и документация по планировке территории / О.А. Жаркова// Закон. – 2013. - № 5 [↑](#footnote-ref-56)
57. 57. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и статью 1 Земельного кодекса Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории: Проект Федерального закона // Национальное объединение изыскателей и проектировщиков http://nopriz.ru/nopriz/about\_nopriz.php - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-57)
58. 58. Об утверждении документов по ведению информационной системы обеспечения градостроительной деятельности [Электронный ресурс]: приказ Министерства регионального развития РФ от 30 августа 2007 г. // Официальный сайт министерства экономического развития Российской Федерации http://economy.gov.ru/minec/documents/vostrebdocs - CПС «Консультант Плюс»; [↑](#footnote-ref-58)
59. 59. Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege Electronic resource] // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: [website]. – Режим доступа: http://www.bmjv.de/DE/Startseite/Startseite\_node.html [↑](#footnote-ref-59)
60. 60. Трутнев, Э.К. Деструкция города строительством. К постановке неопознанной проблемы – исследовательской, законотворческой, управленческой / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2016. – Том 1 #2 [↑](#footnote-ref-60)
61. 61. Об установлении видов элементов планировочной структуры [Электронный ресурс]: проект приказа Минстроя РФ // Официальный сайт министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации http://www.minstroyrf.ru/docs/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-61)
62. 62. Маковский, А.Л. Об уроках Реформирования Гражданского кодекса России / А.Л. Маковский// Вестник гражданского права. – 2013. - № 5 [↑](#footnote-ref-62)
63. 63. Загряцков, М.Д. Земельная политика городского самоуправления в Германии: Строительное право, как фактор городского землеустройства. С приложением 8 планов. Т. 1 / - М.: Типография «Культура», 1913. - 518 c [↑](#footnote-ref-63)
64. 64. Барановский, Г.В. Основы строительного уложения / Г.В. Барановский// Вестник архитектуры, домовладения и санитарного зодчества. – 1903 г. – № 5 [↑](#footnote-ref-64)
65. 65. Кучин, С. А. Конструкция градостроительного договора: история развития немецкого строительного права / С. А. Кучин // Арбитражная практика. – 2014. – № 9 [↑](#footnote-ref-65)
66. 66. Трубкин, Н.В. К вопросу о правовом статусе красных линий / Н.В. Трубкин// Юрист – 2012 г. - №14 [↑](#footnote-ref-66)
67. 67. Регулирование земельно-имущественных отношений на застроенных территориях [Электронный ресурс]: Межрегиональная общественная организация содействия развитию рынка геоинформационных технологий и услуг [сайт]. – Режим доступа: http://www.gisa.ru/76952.html [↑](#footnote-ref-67)
68. 68. РДС 30-201-98. Система нормативных документов в строительстве. Руководящий документ системы. Инструкция о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Госстроя РФ от 6 апреля 1998 г. № 18-30 // Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации http://www.minstroyrf.ru/docs/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-68)
69. 69. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 3 сентября 2013 N Ф09-7920/13 по делу N А07-18702/2012 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-69)
70. 70. Анненков, К.Н. Система русского гражданского права. Том 2.Права вещные. – СПб.: - Типография М.М. Стасюлевича, 1910.- 670 с [↑](#footnote-ref-70)
71. 71. Бертинский, О.П. Устав Строительный с разъяснениями по решениям Правительствующего Сената и циркулярам Министерства Внутренних дел, извлечениями из других частей Свода Законов и с приложением алфавитного указателя / О.П. Бертинский – Спб.: - издание Я. Кантаровича, 1902. – 164 с [↑](#footnote-ref-71)
72. 72. Шрамченко, М.П. Устав строительный (Св. зак. т. XII, ч. 1, изд. 1900 г. и по Прод. 1906 и 1908 г.) Измененный и дополненный узаконениями, обнародованными по 1 августа 1910 г. С разъяснениями Правительствующего сената и циркулярами Министерства внутренних дел, и с приложением правил Строительной полиции для губерний Царства Польского / М.П. Шрамченко – СПб.: - Издание Юридического Книжного магазина Н.К. Мартынова, 1911. – 440 с [↑](#footnote-ref-72)
73. 73. Хауке, О.А. Правовые основы регулирования городских проездов / О.А. Хауке – М.: - Городская типография, 1905. – 98 с [↑](#footnote-ref-73)
74. 74. Загряцков, М.Д. Земельная политика городского самоуправления в Германии: Строительное право, как фактор городского землеустройства. С приложением 8 планов. Т. 1 / - М.: Типография «Культура», 1913. - 518 c [↑](#footnote-ref-74)
75. 75. Хауке, О.А. Правовые основы регулирования городских проездов / О.А. Хауке – М.: - Городская типография, 1905. – 98с – с 37. [↑](#footnote-ref-75)
76. 76. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [Электронный ресурс]: федер. Закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ // Собр. Законодательства. Рос. Федерации. – 2010. - №1. – Ст. 5. – СПС «Консультант Плюс»; [↑](#footnote-ref-76)
77. 77. Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 24.02.2011 по делу № 11626/09 – СПС «Консультант Плюс [↑](#footnote-ref-77)
78. 78. Понятие красной линии [Электронный ресурс]: Никонов Павел персональный сайт [сайт]. – Режим доступа: http://nikonovpn.spb.ru/?p=3118 [↑](#footnote-ref-78)
79. 79. Там же  [↑](#footnote-ref-79)
80. 80. Хауке, О.А. Правовые основы регулирования городских проездов / О.А. Хауке – М.: - Городская типография, 1905. – 98с [↑](#footnote-ref-80)
81. 81. Винницкий, А.В. Публичные Услуги в ЕС и России: Конституционные основы и законодательное регулирование / А.В. Винницкий// Сравнительное конституционное обозрение – 2013г. - №3 [↑](#footnote-ref-81)
82. 82. Васильева, А.Ф. Административно-правовое регулирование публичных услуг в Германии и России: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14/ А.Ф. Васильева. – СПб., 2009. – 25c [↑](#footnote-ref-82)
83. 83. Понтье, Ж.М. Предоставление публичных услуг частными лицами / Ж.М. Понтье // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта.- М.: Cтатут. – 2011г. – 320с [↑](#footnote-ref-83)
84. 84. Поветкина, Е.Л. Изъятие в пользу частного лица практика Германии и США / Е.Л. Поветкина, А.С. Кучин// Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации – 2014г.- №7 [↑](#footnote-ref-84)
85. 85. Васильева, А.Ф. Административно-правовое регулирование публичных услуг в Германии и России: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14/ А.Ф. Васильева. – СПб., 2009. – 25c [↑](#footnote-ref-85)
86. 86. Раенок, Д.Л. Генезис теории инфраструктуры в экономической науке / Д.Л. Раенок// ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика – 2013 г. - №3 [↑](#footnote-ref-86)
87. 87. Пезенти, А. Очерки политической экономии капитализма (в двух томах) Т.1 / А. Пезенти – М.: - Прогресс, 1976 – 840с [↑](#footnote-ref-87)
88. 88. World Bank. World development report 1994: infrastructure for development.Washington D.C. – The Worldbank. – 1994 [↑](#footnote-ref-88)
89. 89. Prud'homme, Remy. Infrastructure and development. Washington D.C. – The Worldbank. – 2004 [↑](#footnote-ref-89)
90. 90. Buhr, W. What is Infrastructure? Department of Economics, School of Economic Disciplines, University of Siegen. Siegen Discussion Paper No.107- 03 – 2003 [↑](#footnote-ref-90)
91. 91. Алексеев, Ю.В. Эволюция градостроительного планирования поселений. Том 1. Общие представления о градостроительстве, промышленная революция, индустриальное производство / Ю.В. Алексеев, Г.Ю. Сомов. – М.: Издательство АСВ, 2014. – 368с [↑](#footnote-ref-91)
92. 92. Витюк, Е.Ю. В поисках идеального города / Е.Ю. Витюк// Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2009. - №2 [↑](#footnote-ref-92)
93. 93. Аракелян, Р.Г. Повышение качества жилой среды с учетом ценностей традиционных жилых образований автореф. дис. … канд. архитектуры: 05.23.21/ Р.Г. Аракелян. – М.. 2011 – 31с [↑](#footnote-ref-93)
94. 94. Корбюзье, Л. Архитектура XX века / Л. Корбюзье – М.: - Прогресс, 1977 – 303с [↑](#footnote-ref-94)
95. 95. Тезисы Е.Л. Поветкиной к круглому столу по теме «Правовая природа инвестиционного договора на строительство и реконструкцию зданий c городскими властями» [Электронный ресурс]: Юридический институт М-Логос [сайт]. – Режим доступа: http://www.m-logos.ru/img/Tezisy%20Povetkinoy%20E.L.pdf [↑](#footnote-ref-95)
96. 96. Сиваев, С.В. Государственная поддержка жилищного строительства и развития коммунальной инфраструктуры / C.В. Сиваев, Ю.К. Трутнев, В.Ю. Прокофьев. – М.: Дело, 2009. – 264с [↑](#footnote-ref-96)
97. 97. Там же. [↑](#footnote-ref-97)
98. 98. О транспортной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от февраля 2007 г. № 16-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2007. - № 7. – Ст. 837 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-98)
99. 99. План мероприятий (дорожная карта) Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 1336-р // Официальный сайт Правительства Российской Федерации http://government.ru/media/files/41d47ef7263ee30813a2.pdf - СПС «Консультант Плюс [↑](#footnote-ref-99)
100. 100. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 декабря 2014 г. № 456-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2015. - № 1. – Ст. 9 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-100)
101. 101. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 1998. - № 19. – Ст. 2069 – СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-101)
102. 102. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Проект Федерального закона // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов http://regulation.gov.ru/projects#npa=60012 - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-102)
103. 103. Новое законодательство в сфере оборота земли [Электронный ресурс]: LF Академия [сайт]. – Режим доступа: https://lfacademy.ru/lfacademy/course/314080 [↑](#footnote-ref-103)
104. 104. Планирование развития Санкт-Петербурга: нормативные правовые акты и качество жизни [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: http://www.grad-com.ru/archive/5/conf-2019-2043/tezis/ [↑](#footnote-ref-104)
105. 105. О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 28 октября 2009 г. № 508-100// Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru / - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-105)
106. 106. В Смольном продолжают формировать «температурные карты» обеспеченности жителей социальными объектами [Электронный ресурс]: Администрация Губернатора Санкт-Петербурга [cайт]. – Режим доступа: http://gov.spb.ru/gov/admin/albin-igor-nikolaevich/news/111591/ [↑](#footnote-ref-106)
107. 107. Генеральный план Санкт-Петербурга: мониторинг объектов социальной инфраструктуры [Электронный ресурс]: Постоянная комиссия по городскому хозяйству, градостроительству и имущественным вопросам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [сайт]. – Режим доступа: http://www.grad-com.ru/archive/5/conf-2019-2043/tezis/ [↑](#footnote-ref-107)
108. 108. Покровский, И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – М.: Статут, 2013. – 351с [↑](#footnote-ref-108)
109. 109. Афанасьева С.Д. Конституционно-правовой институт изъятия земельных участков для публичных нужд: сравнительный анализ опыта Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки автореф. дис. … канд. юрид наук: 12.00.02/ С.Д. Афанасьева. – М.. 2015 – 31с [↑](#footnote-ref-109)
110. 110. Поветкина, Е.Л. Изъятие имущества для публичных нужд: цивилистические устои и современные тенденции / Е.Л. Поветкина // Закон – 2014г. - №2 [↑](#footnote-ref-110)
111. 111.. Венецианов, М.В. Экспроприация с точки зрения гражданского права / М.В. Венецианов. – Казань: типография Императорского университета, 1891. – 114с [↑](#footnote-ref-111)
112. 112. Поветкина, Е.Л. Изъятие в пользу частного лица практика Германии и США / Е.Л. Поветкина, А.С. Кучин// Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации – 2014г.- №7 [↑](#footnote-ref-112)
113. 113. Венецианов, М.В. Экспроприация с точки зрения гражданского права / М.В. Венецианов. – Казань: типография Императорского университета, 1891. – 114с [↑](#footnote-ref-113)
114. 114. Ronald S. Cope, Kelo et al. v. City of New London - Takings Law - This Land Is Your Land? [website] – Режим доступа: http://lawecommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1320&context=pilr [↑](#footnote-ref-114)
115. 115. Иванов, А.А. Проблемы Публичного права России: Взгляд со стороны / А.А. Иванов// Вестник экономического правосудия Российской Федерации- 2017г. - №2 [↑](#footnote-ref-115)
116. 116. Васьковский, Е.В. Учебник гражданского права / Е.В. Васьковский, - М.: Статут, 2003. – 382с [↑](#footnote-ref-116)
117. 117. Трутнев, Э.К. Деструкция города строительством. К постановке неопознанной проблемы – исследовательской, законотворческой, управленческой / Э.К. Трутнев // Городские исследования и практики. – 2016. – Том 1 #2 [↑](#footnote-ref-117)
118. 118. Экспертное заключение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства по проекту федерального закона № 60132-7 «О внесении изменения в статью 49 Земельного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Исследовательский Центр Частного Права имени С.С. Алексеева при президенте Российской Федерации [сайт]. – Режим доступа: http://privlaw.ru/wpcontent/uploads/2017/ [↑](#footnote-ref-118)
119. 119.Заключение Правового управления Аппарата государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по проекту Федерального закона Российской Федерации № 60132-7 «О внесении изменения в статью 49 ЗК РФ», внесенному депутатом Государственной Думы С.В. Натаровым: Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации [сайт], - Режим доступа: http://www.duma.gov.ru/ [↑](#footnote-ref-119)
120. 120.О мене земельных участков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 15 октября 2015 г. № 938 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-120)
121. 121. О мене земельных участков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20 апреля 2016 г. № 280 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-121)
122. 122. О мене земельных участков [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25 мая 2016 г. № 409 // Официальный сайт Администрации Губернатора Санкт-Петербурга http://gov.spb.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-122)
123. 123. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10 декабря 2015 г.). [↑](#footnote-ref-123)
124. 124. О внесении изменений в Закон РФ «О статусе столицы РФ и отдельные законодательные акты РФ части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице РФ – городе федерального значения Москве: Проект Федерального закона // Официальный сайт Мэра Москвы // https://www.mos.ru/ - СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-124)
125. 125. Крассов, О.И. Земельный участок как объект природы и природный ресурс / О.И. Крассов// Экологическое право – 2013г. - № 6 [↑](#footnote-ref-125)