



МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО
ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА
(РОСЖЕЛДОР)**

**Управление учебных заведений
и правового обеспечения**

С.-Басманная ул., д. 11/2 стр. 1, г. Москва, 105064
Тел. (499) 262-14-30, факс (499) 262-41-44

16.01.2018 № УУП-1/6

На № _____

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ИСТЕЦ:

ОТВЕТЧИК:

**Федеральное агентство железнодорожного транспорта
(Росжелдор)**

ул. Старая Басманная, д. 11/2, стр. 1, г. Москва, 105064

ЗАИНТЕРЕСОВАННОЕ ЛИЦО:

ДКРС – Москва ОАО «РЖД»

ул. Маши Порываевой, д. 34, г. Москва, 107078

ОТЗЫВ

на апелляционную жалобу _____

04.09.2017 Мытищинским городским судом Московской области вынесено решение по делу № 2а-4253/2017 об отказе в удовлетворении исковых требований _____ к Росжелдору о признании недействительным распоряжения Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-54-р «Об утверждении документации по планировке территории (проекта планировки территории, проекта межевания территории) для строительства дополнительных главных железнодорожных путей и развития существующей инфраструктуры по объекту «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Ярославском направлении. III главный путь Мытищи – Болшево» (далее соответственно – решение от 04.09.2017 по делу № 2а-4253/2017, распоряжение Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-54-р) и обязанности устранить нарушения. ДКРС – Москва ОАО «РЖД» - заинтересованное лицо по данному делу.

Административный истец подал апелляционную жалобу на решение от 04.09.2017 по делу № 2а-4253/2017.

Росжелдор полностью согласен с решением от 04.09.2017 по делу № 2а-4253/2017.

По существу доводов, изложенных в основании апелляционной жалобы и дополнения 1 к апелляционной жалобе, Росжелдор сообщает, что позиция, ранее изложенная в отзыве Росжелдора на административное исковое заявление, не изменилась и заключается в следующем (с учетом доводов апелляционной жалобы и дополнения 1 к ней).

Доводы _____ в том числе о неправильном применении норм материального и процессуального права, недоказанность и неправильное определение значимых для данного дела обстоятельств, ошибочны в связи со следующим.

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 397 (далее – Положение), Росжелдор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере железнодорожного транспорта, а также функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в этой сфере и на метрополитене.

В соответствии с п. 5.3.17 Положения Росжелдор уполномочен на принятие решений о подготовке документации по планировке территории для размещения железнодорожных путей общего пользования, железнодорожных станций и (или) вокзалов, водоотводных и укрепительных устройств, защитных полос

лесов, линий связи, устройств электроснабжения, производственных и иных зданий, строений, сооружений, устройств и других объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта вдоль таких железнодорожных путей, разработке и утверждении указанной документации в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Согласно частям 12, 12.1 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации уполномоченные федеральные органы исполнительной власти осуществляют проверку документации по планировке территории на соответствие требованиям, указанным в части 10 настоящей статьи.

Часть 10 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации устанавливает, что подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании документов территориального планирования, правил землепользования и застройки (за исключением подготовки документации по планировке территории, предусматривающей размещение линейных объектов) в соответствии с программами комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программами комплексного развития транспортной инфраструктуры, программами комплексного развития социальной инфраструктуры, нормативами градостроительного проектирования, требованиями технических регламентов, сводов правил с учетом материалов и результатов инженерных изысканий, границ территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, границ территорий выявленных объектов культурного наследия, границ зон с особыми условиями использования территорий.

Законодательство Российской Федерации не предусматривает обязанности осуществления уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, проверяющим и утверждающим документацию по планировке территории, соответствия указанной документации экологическим нормам. То есть Росжелдор не наделен компетенцией по проведению проверок на соответствие документации по планировке территории экологическим нормам.

В этой связи необоснованны доводы [REDACTED] о нарушении при утверждении документации по планировке территории экологических норм, а также ссылки на судебную практику по рассмотрению дел об экологических правонарушениях (стр. 2, 5 апелляционной жалобы).

Документация по планировке территории (проект планировки территории, проект межевания территории) для строительства Объекта утверждена в рамках реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р (далее - распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р).

Мероприятия по строительству III главного пути Мытищи – Болшево предусмотрены Схемой территориального планирования Российской Федерации в области федерального транспорта (железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного транспорта) и автомобильных дорог федерального значения, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.03.2013 № 384-р (далее - распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.03.2013 № 384-р).

В соответствии со статьей 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 15.02.2011 № 77 «О порядке подготовки документации по планировке территории, осуществляемой по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти», пунктом 5.3.17 Положения, распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р, распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.03.2013 № 384-р:

1. Распоряжением Росжелдора от 23.12.2014 № ЕЛ-53-р «О подготовке документации по планировке территории (проекта планировки территории, проекта межевания территории) для строительства дополнительных главных железнодорожных путей и развития существующей инфраструктуры по объекту «Развитие железнодорожной инфраструктуры Московской железной дороги на Ярославском направлении. III главный путь Мытищи – Болшево» (далее соответственно - распоряжение Росжелдора от 23.12.2014 № ЕЛ-53-р, Объект) принято решение о подготовке документации по планировке территории (проекта планировки территории, проекта межевания территории) для строительства Объекта (копия распоряжения имеется в материалах дела).

Данное распоряжение издано Росжелдором на основании обращения ДКРС – Москва ОАО «РЖД» о разработке документации по планировке территории в отношении земельного участка с кадастровым номером 50:12:0000000:56.

2. Распоряжением Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-54-р утверждена документация по планировке территории (проект планировки территории, проект межевания территории) для строительства Объекта (копия распоряжения имеется в материалах дела).

3. *Распоряжением Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-55-р (копия распоряжения имеется в материалах дела) внесены изменения в распоряжение Росжелдора от 23.12.2014 № ЕЛ-53-р в части согласования документации по планировке территории с Правительством Московской области (вместо согласования с муниципальным образованием городское поселение Мытищи Московской области).*

В соответствии с частью 12.2 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации документация по планировке территории, подготовленная на основании решения уполномоченного федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления муниципального района, до ее утверждения подлежит согласованию с органами местного самоуправления поселения, городского округа, применительно к территориям которых разрабатывалась такая документация.

Согласно части 1.2 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» законами субъекта Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами, может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с данной нормой Московской областной Думой в соответствии с постановлением от 10.07.2014 № 33/96-П принят Закон Московской области от 24.07.2014 № 106/2014-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области и органами государственной власти Московской области» (в редакции Закона Московской области от 30.12.2014 № 211/2014-ОЗ «О внесении изменений в законы Московской области «О распределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области и органами государственной власти Московской области» и «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области отдельными государственными полномочиями Московской области»).

Как следует из положений данного закона, полномочия по согласованию документации по планировке территории, подготовленной на основании решения уполномоченного федерального органа исполнительной власти осуществляет Правительство Московской области или уполномоченные им центральные органы государственной власти Московской области.

На основании выписки из Протокола № 24 заседания Градостроительного совета Московской области от 07.07.2015 документация по планировке территории по Объекту была согласована Правительством Московской области.

Исходя из части 15 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации документация по планировке территории, утверждаемая соответственно уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, главой местной администрации муниципального района, направляется главе поселения, главе городского округа, применительно к территориям которых осуществлялась подготовка такой документации, в течение семи дней со дня ее утверждения.

Поскольку полномочия по согласованию документации по планировке территории осуществляет Правительство Московской области, Росжелдор письмом от 23.10.2015, направленным в адрес Губернатора Московской области А.Ю.Воробьева, уведомил Правительство Московской области об утверждении документации по планировке территории для строительства Объекта.

Глава местной администрации согласно части 16 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации обеспечивает опубликование документации по планировке территории (проектов планировки территории и проектов межевания территории) в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещении информации о такой документации на официальном сайте муниципального образования (при его наличии) в сети «Интернет».

Учитывая изложенное, исходя из системного толкования положений законодательства применительно к данной ситуации, обязанность по реализации мероприятий, предусмотренных частью 15 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации, были осуществлены Росжелдором надлежащим образом.

Впоследствии утвержденная документация по планировке территории по строительству Объекта письмом Росжелдора от 14.09.2016 была направлена в адрес муниципального образования городское поселение Мытищи Московской области, которое обеспечило опубликование соответствующего распоряжения Росжелдора, в газете «Родники» (от 05.10.2016; № 148 (19320)).

Как указал Верховный суд Российской Федерации в определении от 21.06.2011 № КАС11-304: «...Административный регламент не может быть признан недействующим на том основании, что он

был опубликован с нарушением сроков и не был официально опубликован в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти».

Следовательно, по мнению Верховного суда Российской Федерации даже несвоевременное опубликование нормативных правовых актов не является основанием для их признания недействующими.

Таким образом, нарушение главой местной администрации срока опубликования вышеуказанного распоряжения Росжелдора об утверждении документации по планировке территории, установленного частью 15 статьи 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации, не влечет признания распоряжения недействительным.

Аналогичной позиции придерживается ФАС Уральского округа в постановлении от 27.12.2006 № Ф09-11398/06-С6 по делу № А60-18098/2006: «...Отказывая в удовлетворении заявленных требований, арбитражный суд исходил из того, что оспариваемое решение о проекте детальной планировки города было принято исполкомом в пределах его компетенции и не противоречит действовавшему на момент его принятия законодательству.

Ссылка общества «Торговая компания «Универсам № 2» на то, что в соответствии с заключением Комитета конституционного надзора СССР от 29.11.1990 N 12 (2-12) оспариваемое решение утратило силу в связи с отсутствием его официального опубликования, судом первой инстанции также правомерно отклонена с учетом положений, установленных Постановлением Комитета конституционного надзора СССР от 15.02.1991 N 16 (2-12) «О порядке реализации заключения Комитета от 29.11.1990 «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан».

Так, пунктом 1 указанного Постановления разъяснено, что по истечении трехмесячного срока со дня принятия заключения Комитета конституционного надзора СССР от 29.11.1990 *утрачивают силу те неопубликованные акты или их отдельные положения, которые ограничивают права граждан, возлагают на них обязанности и устанавливают юридическую ответственность.*

При этом пункт 3 названного Постановления установлено, что согласно п. 1 заключения Комитета от 29.11.1990 *опубликование является обязательным условием применения законов и других нормативных актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан.*

Между тем оспариваемый нормативный акт таковым не является. Таким образом, является правомерным вывод арбитражного суда о том, что отсутствие официального опубликования решения исполкома Свердловского городского Совета депутатов трудящихся от 28.05.1975 № 232, утвердившего проект детальной планировки центральной части г. Свердловска, не является основанием для признания указанного нормативного акта недействующим.».

Дополнительно отмечаем, что в соответствии с утвержденной распоряжением Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-54-р документацией по планировке территории для строительства Объекта, администрацией городского округа Мытищи постановлением от 29.07.2016 № 2991 предварительно согласовано предоставление ОАО «РЖД» в аренду земельного участка площадью 21 851 кв. м, расположенного в кадастровом квартале 50:12:0102117.

Таким образом, распоряжение Росжелдора от 23.12.2014 № ЕЛ-53-р, распоряжение Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-55-р, распоряжение Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-54-р приняты в соответствии с законодательством Российской Федерации.

О представлении обоснования выбора схемы планирования строительства дополнительных главных железнодорожных путей на участках Московского транспортного узла «Мытищи – Болшево, строительство III главного пути протяженностью 5,4 км» и «Мытищи – Пушкино, строительство IV главного пути протяженностью 11,9 км», Росжелдор сообщает следующее.

Вариант, принятый к проработке в проектной документации, предусматривает прохождение III главного пути в сторону ст. Подлипки-Дачные по территории Леонидовской лесополосы. Для исключения режущих маршрутов с пригородными поездами и «Спутников» по направлению на Пушкино в проекте предусмотрено строительство путепроводной развязки. Данный вариант является экономически и технологически более целесообразным. Точка пересечения путей (путепроводная развязка) находится на ПК 195 за границей полосы отвода (в лесополосе) по следующим причинам:

- соблюдение нормативных уклонов при наборе высоты путями II и IV от горловины станции Мытищи с одновременным понижением отметок проектного пути III;
- обеспечение нормативного габарита пересечения – 6,4 м.

Решение о выборе данного варианта принято коллегиально причастными службами и департаментами ОАО «РЖД» в соответствии с установленным порядком.

Также сообщаем, что территория, которая имеет название «Леонидовская посадка», расположена в кадастровом квартале 50:12:0102117. Данная территория на даты издания указанных выше

распоряжений Росжелдора являлась неразграниченными землями и не являлась городским парком или землями лесного фонда с особым статусом.

Вместе с тем в варианте, предложенном гражданином ██████████ не учтена специализация нового III пути Подлипки-Дачные, а также остаются режущие маршруты, что в свою очередь ставит под угрозу безопасность движения и ограничивает скорость движения поездов.

В дополнение к вышеизложенному, Росжелдор отмечает, что вопросы наличия (отсутствия) положительного заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» проектной документации не входят в компетенцию Росжелдора.

Таким образом, по мнению Росжелдора распоряжение Росжелдора от 21.10.2015 № ЕЛ-54-р (об утверждении документации по планировке территории (проекта планировки территории, проекта межевания территории) для строительства Объекта) принято в соответствии с законодательством Российской Федерации, в частности в соответствии со статьей 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 15.02.2011 № 77 «О порядке подготовки документации по планировке территории, осуществляемой по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти», пунктом 5.3.17 Положения, распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р, распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.03.2013 № 384-р).

Дополнительно сообщаем, что доработка утвержденной документации по планировке территории (проекта планировки территории, проекта межевания территории) по строительству Объекта возможна только на основании обращения ДКРС – Москва ОАО «РЖД» в Росжелдор.

Полномочиями по доработке документации по планировке территории согласно пункту 5.3.17 Положения Росжелдор не обладает.

В этой связи, рассмотрение вопроса изменения трассировки прохождения железнодорожных путей, заявленной административным истцом, не относится к компетенции Росжелдора.

В соответствии со статьей 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего (далее - орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями), если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Вместе с тем, согласно обжалуемому распоряжению Росжелдора не затрагиваются права и свободы, законные интересы ██████████ также на административного истца не налагаются какие-либо обязанности. Доказательств обратного представлено не было.

В этой связи, Росжелдор полагает, что заявленные административным истцом в рамках настоящего дела требования не соответствуют, в том числе положениям статьи 218 КАС РФ, в связи с чем не подлежат удовлетворению в полном объеме.

На основании изложенного и руководствуясь, главами 22, 34 КАС РФ:

ПРОШУ:

Оставить решение Мытищинского городского суда Московской области от 04.09.2017 по делу № 2а-4253/2017 без изменения, апелляционную жалобу ██████████ (с дополнением к ней) – без удовлетворения.

Приложения:

1. копия доверенности от 11.01.2018 № 08/18/УУП на 1 л. в 1 экз.;
2. подтверждение направления настоящего отзыва на апелляционную жалобу участвующим в деле лицам на л. в 1 экз.

Главный специалист-эксперт отдела правовой экспертизы и применения законодательства

А.В.Никанорова, УУП
(499) 262 67 74



А.В. Никанорова