

**Уровень утверждения документации по планировке территории.  
Отнесение объектов капитального строительства к объектам федерального,  
регионального и местного значения**

В целях решения проблем, возникающих при подготовке документации по планировке территории (далее – ДПТ) для размещения объектов на территории нескольких муниципальных образований или субъектов Российской Федерации, Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 373-ФЗ «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» (далее – Федеральный закон № 373-ФЗ) в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) внесены соответствующие изменения в статью 45 ГрК РФ.

В соответствии с установленным ГрК РФ порядком подготовки ДПТ, уполномоченный орган на принятие решения о ее подготовке и ее утверждении, определяется в зависимости от:

а) значения объекта (федеральное, региональное, местное), в целях размещения которого разрабатывается такая документация;

б) планируемого размещения объекта относительно границ субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

в) источника финансирования строительства, реконструкции объекта капитального строительства (исключительно применительно к объектам регионального или местного значения, финансирование строительства, реконструкции которых осуществляется полностью за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, муниципального района, городского округа, поселения).

Так, частями 2 и 3.2. статьи 45 ГрК РФ установлено, что уполномоченные федеральные органы исполнительной власти принимают решение о подготовке ДПТ (за исключением случаев, указанных в части 1.1. статьи 45 ГрК РФ), обеспечивают подготовку ДПТ и утверждают ДПТ, предусматривающую размещение:

1) объектов федерального значения;

2) иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, в том числе на территории закрытого административно-территориального образования, границы которого не совпадают с границами субъектов Российской Федерации, за исключением случая, указанного в части 3.1. статьи 45 ГрК РФ. То есть к «иным объектам» относятся объекты регионального, местного значения, а также объекты, не являющиеся объектами ни федерального, ни регионального, ни местного значения, но планируется их расположение на территории двух и более субъектов Российской Федерации (исключение – объекты регионального значения, финансирование строительства, реконструкции которых осуществляется полностью за счет средств бюджета субъекта

Российской Федерации и отсутствуют отказы в согласовании ДПТ уполномоченными органами власти «соседних» субъектов Российской Федерации);

3) объектов регионального значения, финансирование строительства, реконструкции которых осуществляется полностью за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации в случае когда их размещение планируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, имеющих общую границу, при условии наличия отказа в согласовании такой документации одним или несколькими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых планируется строительство, реконструкция таких объектов регионального значения.

Порядок отнесения полномочий на принятие решения о подготовке и утверждении ДПТ установлен в отношении уполномоченных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации частями 3, 3.1. и 4.2 статьи 45 ГрК РФ, согласно которым уполномоченные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации принимают решение о подготовке ДПТ (за исключением случаев, указанных в части 1.1. статьи 45 ГрК РФ), обеспечивают подготовку ДПТ и утверждают ДПТ, предусматривающую размещение:

1) объектов регионального значения, расположенные в границах одного субъекта Российской Федерации;

2) иных объектов капитального строительства, размещение которых планируется на территориях двух и более муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов) в границах субъекта Российской Федерации, за исключением случаев, указанных в частях 2, 3.2 и 4.1 статьи 45 ГрК РФ. То есть к «иным объектам» в указанной части статьи 45 ГрК РФ относятся объекты местного значения, а также объекты, не являющиеся объектами ни федерального, ни регионального, ни местного значения, а размещение которых планируется в границах одного субъекта Российской Федерации но на территориях двух и более муниципальных образований (исключение – объекты федерального значения, объекты местного значения, финансирование строительства, реконструкции которых осуществляется полностью за счет средств бюджета муниципального образования и отсутствуют отказы в согласовании ДПТ уполномоченными органами власти);

3) объектов регионального значения, финансирование строительства, реконструкции которых осуществляется полностью за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и размещение которых планируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, имеющих общую границу, по согласованию с такими субъектами Российской Федерации и отсутствуют отказы в таком согласовании;

4) объекта местного значения муниципального района, городского округа, финансирование строительства, реконструкции которых осуществляется полностью за счет средств местного бюджета муниципального района, городского округа и размещение которого планируется на территориях двух и более муниципальных районов, городских округов, имеющих общую границу, в границах субъекта Российской Федерации, в случае отказа в согласовании ДПТ одного или нескольких органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, на территориях которых планируются строительство, реконструкция объектов местного значения муниципального района, городского округа.

По аналогии порядок отнесения полномочий на принятие решения о подготовке и утверждение ДПТ установлен в отношении уполномоченных органов местного самоуправления частями 4 – 5.2. статьи 45 ГрК РФ.

По вопросу отнесения объектов капитального строительства к объектам федерального, регионального или местного значения Минстрой России сообщает следующее.

Из содержания пунктов 18 - 20 статьи 1 ГрК РФ следует, что не все объекты федерального, регионального или местного значения подлежат отображению в документах территориального планирования, а лишь те, отображение которых предусмотрено актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации (применительно к объектам федерального значения) или законами субъектов Российской Федерации (применительно к объектам регионального и местного значения).

При отнесении объекта к объекту того либо иного значения следует руководствоваться необходимостью в данном объекте для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и органов государственной власти Российской Федерации (применительно к объектам федерального значения), субъектов Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (применительно к объектам регионального значения), органов местного самоуправления (применительно к объектам местного значения).

Указанные полномочия должны быть установлены Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации, решениями Правительства Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, решениями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Факт финансирования строительства, реконструкции объекта капитального строительства коммерческими организациями не исключает возможности отнесения объекта капитального строительства к объекту федерального, регионального либо местного значения.

Так, например, в соответствии с пунктом «и» статьи 71 Конституции Российской Федерации федеральная связь находится в ведении Российской Федерации.

Статьей 72 Конституции Российской Федерации вопросы связи не отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не относят вопросы связи ни к компетенции субъектов Российской Федерации, ни к компетенции муниципальных образований.

Статьями 11 и 12 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (далее – Федеральный закон № 126-ФЗ) определено, что федеральную связь образуют

все организации и государственные органы, осуществляющие и обеспечивающие электросвязь и почтовую связь на территории Российской Федерации.

Материально-техническую основу федеральной связи составляют единая сеть электросвязи Российской Федерации и сеть почтовой связи Российской Федерации. Единая сеть электросвязи Российской Федерации состоит из расположенных на территории Российской Федерации сетей электросвязи следующих категорий:

- сеть связи общего пользования;
- выделенные сети связи;
- технологические сети связи, присоединенные к сети связи общего пользования;
- сети связи специального назначения и другие сети связи для передачи информации при помощи электромагнитных систем.

В соответствии с пунктом 35 статьи 2 Федерального закона № 126-ФЗ электросвязью являются любые излучения, передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам.

В соответствии со статьей 14 Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» обязанностью организаций, в том числе относящейся к частной форме собственности, является предоставление в установленном порядке федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, технических устройств для распространения продукции средств массовой информации, а также каналов связи, выделения эфирного времени и иных технических устройств.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» оповещение населения о чрезвычайных ситуациях осуществляется с использованием систем связи и оповещения, представляющих собой организационно-техническое объединение сил, средств связи и оповещения, сетей вещания, каналов сети связи общего пользования и ведомственных сетей связи, обеспечивающих доведение информации и сигналов оповещения до органов управления и сил единой системы.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, обеспечение безопасности населения является исключительной компетенцией Российской Федерации.

Таким образом, вопросы регулирования правоотношений в области федеральной связи отнесены к исключительной компетенции Российской Федерации, а все объекты электросвязи и почтовой связи являются объектами федерального значения. Отнесение объектов связи к объектам регионального или местного значения, а также принятие решений о подготовке или утверждении ДПТ органами власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления не допускается, так как данные полномочия, согласно части 2 статьи 45 ГрК РФ, отнесены к полномочиям федеральных органов исполнительной власти.