

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 308-ЭС24-24006

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18 февраля 2025 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Чучунова Н.С., изучив кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Волгоград» на решение Арбитражного суда Ростовской области от 17 января 2024 г., постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 июня 2024 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21 октября 2024 г. по делу № А53-11071/2023

### УСТАНОВИЛ:

Общество с ограниченной ответственностью "Газпром трансгаз Волгоград" (далее - общество, заявитель) обратилось в арбитражный суд к министерству транспорта Ростовской области (далее - министерство, уполномоченный орган) со следующими требованиями:

- признать незаконным бездействие по невыполнению технических условий на пересечение и параллельное следование коммуникаций публичного акционерного общества "Газпром" (далее - акционерное общество) реконструируемой автомобильной дорогой общего пользования регионального значения г. Миллерово - ст. Вешенская на участке км 112+000 - км 120+700 в Боковском районе, выданных акционерному обществу письмом от 14 августа 2019 г. N 03/08-9001;

- обязать в течение шести месяцев с момента вступления в законную силу решения устранить допущенные нарушения прав и законных интересов общества путем выполнения за свой счет переустройства инженерных коммуникаций - газопровода - отвода к ст. Каргинская (инв. N 017776) и кабельной линии связи газопровода - отвода к ст. Каргинская (инв. N 203943) в

местах пересечения и параллельного следования инженерных коммуникаций с реконструируемой автомобильной дорогой общего пользования регионального значения г. Миллерово - ст. Вешенская на участке км 112+000 - км 120+700 в Боковском районе, в соответствии с техническими условиями, выданными письмом акционерного общества от 14 августа 2019 г. № 03/08-9001.

Заявление основано на положениях Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс), Земельного кодекса Российской Федерации (далее - Земельный кодекс), Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации" (далее - Закон № 257-ФЗ), Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", Свода правил "СП.36.13330.2012. Свод правил. Магистральные трубопроводы. Актуализированная редакция СНиП 2.05.06-85\*", утвержденного приказом Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 25 декабря 2012 г. № 108/ГС (далее - СП.36.13330.2012). Требования мотивированы тем, что размещение линейного объекта "Реконструкция автомобильной дороги общего пользования регионального значения г. Миллерово - ст. Вешенская на участке км 112+000 - км 120+700 в Боковском районе" осуществляется в пределах зоны минимальных расстояний магистрального газопровода-отвода к ст. Каргинская. При реализации министерством проекта реконструкции указанной автомобильной дороги нарушены требования строительных норм, предъявляемых к расстоянию удаленности строений, сооружений от магистрального газопровода, являющегося опасным производственным объектом. Невыполнение выданных технических условий, повлекших нарушение минимальных расстояний газопровода-отвода к ст. Каргинской, нарушают права (интересы) заявителя как лица, эксплуатирующего особо опасный производственный объект, создает опасность для жизни и здоровью людей. Отказ министерства от реализации технических условий был направлен акционерному обществу 25 октября 2022 г. (исх. № 8/3180), заявителю об этом стало известно из письма акционерного общества от 22 декабря 2022 г. № 03/08/2-13520.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью "Т-Транс" (далее - подрядная организация) и акционерное общество.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 17 января 2024 г., оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 июня 2024 г. и постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21 октября 2024 г., в удовлетворении требований отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, заявитель просит отменить состоявшиеся по делу судебные акты,

ссылаясь на существенное нарушение норм материального и процессуального права.

В обоснование доводов жалобы заявитель указывает, что судами неправильно применены нормы права, регламентирующие порядок реконструкции объектов капитального строительства; не принято во внимание, что нормами действующего законодательства предусмотрен специальный порядок реконструкции объектов, расположенных в границах зоны с особыми условиями использования территории- «зона минимальных расстояний до магистральных трубопроводов», что в силу положений статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации(далее -АПК РФ) является основанием для признания действий (бездействия) незаконным.

В целях защиты жизни и здоровья людей от поражающих факторов при возникновении аварии на объектах системы газоснабжения в соответствии со статьей 32 Федерального закона от 31 марта 1999года №69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», пунктом 7.16 «СП 36.13330.2012. Свод Правил. Магистральные трубопроводы. Актуализированная редакция СНиП2.05.06-85\*» (утвержден Приказом Госстроя от 25.12.2012№108/ГС) (далее -СП 36.13330.2012), пунктом 22 Правил охраны магистральных трубопроводов (утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации 8 сентября 2017г.№1083) (далее -Правила охраны магистральных газопроводов) законодателем предусмотрены минимальные безопасные расстояния от магистральных газопроводов, в пределах которых запрещено возводить здания, строения, сооружения.

Статья 42 Земельного кодекса, пункт 4.4 Правил охраны магистральных трубопроводов, утвержденных заместителем Министерства топлива и энергетики России 29 апреля 1992года и постановлением Госгортехнадзора России от 22 апреля 1992 года №9, также обязывают соблюдать строительные нормы и правила, обеспечивающие безопасность при возведении строений вблизи опасного производственного объекта.

Ограничения по застройке земельных участков вблизи объектов системы газоснабжения ранее были установлены пунктом 23 Правил охраны магистральных трубопроводов (утверждены постановлением Совета Министров СССР 12 апреля 1979 года №341, отменены постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020года №80), пунктом 3.12. «Магистральные трубопроводы» П-45-75, пунктам 3.9 СНиП «Магистральные трубопроводы»П Д.10-62, пунктами 10, 11, 15, 16 Правил проектирования и сооружения магистральных газопроводов(утверждены приказом Главгаза СССР от 20 января 1960года), пунктами 5,6,11 Положения о землях, предоставленных Министерству нефтяной промышленности под трассы магистральных трубопроводов (утверждены постановлением Совета Министров СССР от 3 января 1951 года).

Указанные ограничения прав собственности на земельные участки считаются установленными и действуют с момента ввода в эксплуатацию объекта системы газоснабжения.

Согласно пункту 2 таблицы 4 и пункту 7.16 СП 36.13330.2012 расстояния от оси подземного газопровода-отвода к ст.Каргинская 1 класса диаметром 159 мм до автодорог I-III категории в соответствии с СП36.13330.2012 должны составлять не менее 75 метров.

В настоящее время фактическое расстояние от реконструированной автомобильной дороги до оси газопровода-отвода в местах максимального приближения составляет 32,58 м, общая протяженность участка реконструируемой автодороги, попадающих в зону минимальных расстояний газопровода-б 455м. В пределах зоны минимальных расстояний от газопровода-отвода также произведено обустройство остановок, общественных туалетов, защитных ограждений, пешеходных дорог и переходов.

При проведении реконструкции были нарушены требования строительных норм и правил, которые предъявляются к расстоянию удаленности строений, сооружений от магистрального газопровода, являющегося опасным производственным объектом, размещение реконструируемой дороги осуществлено в пределах зоны минимальных расстояний газопровода-отвода ст. Каргинская.

При рассмотрении спора суд неправильно истолковал закон, указав, что на реконструкцию автомобильных дорог СП 36.13330.2012 не распространяется.

Из системного анализа положений статей 56, 104, 106 Земельного кодекса следует, что нахождение земельного участка в границах зоны минимальных расстояний влечет ограничение прав землепользователя, связанное с необходимостью согласования деятельности на соответствующем земельном участке или с невозможностью осуществления той или иной деятельности.

Бездействие Министерства транспорта Ростовской области по невыполнению технических условий на пересечение и параллельное следование коммуникаций ПАО «Газпром» реконструируемой автомобильной дорогой является незаконным в связи с невыполнением требований статьи 42, пункта 25 статьи 105, пункта 1 статьи 107 Земельного кодекса, части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункта 22 Правил охраны магистральных газопроводов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2017г.№1083, пункта 7.15, пунктом 2 таблицы 4 Свода Правил «СП 36.13330.2012.Свод правил Магистральные трубопроводы. Актуализированная редакция СНиП 2.05.06-85\*, утвержденного приказом Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 25 декабря 2012 года №108/ГС, Минстроя России, пункта 4.14.,6.71 Свода Правил «СП 34.13330.2021.Свод Правил. Автомобильные дороги. СНиП 2.05.02.85\*, утвержденного и введенного в действие Приказом Минстроя России от 9 февраля 2021г.№53/пр., статьей 32 Федерального закона от 31 марта 1999г. №69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации».

Учитывая, что ООО «Газпром трансгаз Волгоград» стало известно об отказе Министерства транспорта Ростовской области от реализации технических условий 26 декабря 2022 года, заявителем не пропущен

установленный частью 4 статьи 198 АПК срок для обращения в суд с соответствующим заявлением.

Представленные документы подтверждают позицию ООО «Газпром трансгаз Волгоград» о том, что на момент проектирования и строительства газопровода(1989г.) спорный участок автомобильной дороги был отнесен к IV категории, а с целью реконструкции спорного участка дороги в 2021-2023 годах как раз и являлась необходимостью его приведения к параметрам II категории.

Факт отнесения спорного участка к III технической категории с 1993 по 2023 г. не освобождает заинтересованное лицо от обязанностей соблюдения требований нормативных документов, регламентирующих минимальные расстояния до объектов магистрального газопроводного транспорта.

Нарушение установленных СНиП 2.05.02.85\* и СП 36.13330.2012 расстояний произошло вследствие действий владельцев автомобильной дороги, изменивших категорию участка дороги без согласования проектной документации и последующей реконструкции с владельцем инженерной коммуникации (газопровода), при этом местоположение и характеристики газопровода с момента его строительства по настоящее время остались неизменными.

Согласно пункту 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам изучения кассационной жалобы судья Верховного Суда Российской Федерации выносит определение об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в кассационной жалобе доводы не подтверждают существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, и не являются достаточным основанием для пересмотра судебных актов в кассационном порядке, а также если указанные доводы не находят подтверждения в материалах дела.

При изучении доводов кассационной жалобы и принятых по делу судебных актов оснований, по которым жалоба может быть передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, не установлено.

Как следует из обжалуемых актов, общество на основании ежегодно заключаемых договоров аренды имущества является владельцем объектов магистрального транспорта газа - газопровода-отвода к ст. Каргинская (инв. N 017776) и кабельной линии связи газопровода-отвода к ст. Каргинская (инв. N 203943). В настоящее время действует договор аренды от 8 ноября 2022 г. N 0910-22-575. Данные объекты находятся в собственности акционерного общества, о чем в ЕГРН внесена запись регистрации от 3 ноября 2005 г. N 61-61-01/043/2005-507. Газопровод зарегистрирован в государственном реестре опасных производственных объектов, что подтверждается свидетельством о регистрации Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору А39-00052. Эксплуатация газопровода осуществляется обществом на основании лицензии от 23 августа 2016 г. ВХ-00-016146,

выданной Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору.

В зоне расположения объектов магистрального транспорта газа министерством реализован проект "Реконструкция автомобильной дороги общего пользования регионального значения г. Миллерово-ст. Вешенская на участке км 112 + 000 - км 120 +700 в Боковском районе". В 2019 году при разработке проектной документации для реконструкции объекта проектная организация ПК ПТИ "Ростовавтодорпроект" обратилось к обществу с просьбой о выдаче технических условий на переустройство магистрального газопровода на км 114+600 в месте пересечения с автомобильной дорогой г. Миллерово - ст. Вешенская. Письмом акционерного общества от 14 августа 2019 г. N 03/08-9001 министерству выданы технические условия на пересечение и параллельное следование коммуникаций акционерного общества реконструируемой автомобильной дорогой общего пользования регионального значения г. Миллерово - ст. Вешенская на участке км 112+000 - км 120+700 в Боковском районе. Пунктом 3.2.4 технических условий предусмотрено, что расстояние от проектируемого объекта до объектов транспорта газа должно соответствовать требованиям СП 36.13330.2012 и быть не менее значений, указанных в пунктах 7.15 и 7.16. Согласно пункту 7.15 СП 36.13330.2012 расстояния от оси подземных и наземных (в насыпи) трубопроводов до населенных пунктов, отдельных промышленных и сельскохозяйственных предприятий, зданий и сооружений принимаются в зависимости от класса и диаметра трубопроводов, степени ответственности объектов и необходимости обеспечения их безопасности, но не менее значений, указанных в таблице 4. Границы зоны минимальных расстояний для газопровода-отвода к ст. Каргинская 1 класса диаметром 159 мм до автодорог I-III категории в соответствии с СП 36.13330.2012 составляют 75 метров от оси с каждой стороны (пункт 2 таблицы 4).

Заявитель указывает, что до настоящего времени министерством технические условия не исполнены. В нарушение строительных норм, которые предъявляются к расстоянию удаленности строений, сооружений от магистрального газопровода, являющегося опасным производственным объектом, размещение линейного объекта "Реконструкция автомобильной дороги общего пользования регионального значения г. Миллерово - ст. Вешенская на участке км 112 + 000 - км 120 +700 в Боковском районе", осуществляется в пределах зоны минимальных расстояний газопровода-отвода к ст. Каргинская. Письмом от 25 ноября 2021 г. N 15.3/3477 министерство сообщило обществу о принятии решения о пробросе участка реконструкции автодороги в месте пересечения с магистральным газопроводом и исключению работ по его переустройству. Однако принятие уполномоченным органом решения о проведении реконструкции указанной автодороги за пределами места пересечения с магистральным газопроводом не освобождает его от обязанности по выполнению технических условий на переустройство газопровода, как в месте пересечения с автомобильной дорогой, так и в месте его последующего параллельного следования вдоль реконструируемого участка

автодороги. По мнению общества, невыполнение министерством выданных акционерным обществом технических условий при реконструкции автомобильной дороги не соответствует нормативным требованиям и нарушает права (интересы) заявителя, а также неограниченного круга лиц в отношении особо опасного производственного объекта. Ссылаясь на незаконность бездействия уполномоченного органа, общество оспорило его в судебном порядке по правилам главы 24 Кодекса.

Исследовав и оценив доказательства по правилам статьи 71 АПК РФ, руководствуясь положениями статей 48, 49 Градостроительного кодекса, статей 105, 106 Земельного кодекса, статей 6, 16, 19, 26 Закона N 257-ФЗ, статьи 5 Закона N 254-ФЗ, "СП 36.13330.2012, разъяснениями, изложенными в пункте 15 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 г. N 21 "О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации", суды пришли к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований общества.

Судами установлено, что автомобильная дорога реконструирована на основании проектной документации, прошедшей государственную экспертизу и получившей положительное заключение от 20 декабря 2019 г. N 61-1-1-3-036936-20194. Работы проводились в соответствии с государственным контрактом от 5 апреля 2021 г. N 0158200000521000017\_71556-ГК и выданным подрядной организации разрешением на строительство от 21 апреля 2021 г. N 61-505-05-2021. Работы выполнены в соответствии с установленными требованиями, что подтверждается заключением Региональной службы государственного строительного надзора Ростовской области от 21 декабря 2022 г. о соответствии реконструированного объекта капитального строительства требованиям проектной документации. Реконструируемая автомобильная дорога введена в эксплуатацию 7 апреля 2023 г., что подтверждается разрешением на ввод объекта в эксплуатацию от 7 апреля 2023 г. N 61-505-04-2023.

Обстоятельства, на которые общество ссылалось в обоснование доводов о незаконности бездействия министерства по невыполнению технических условий, выданных акционерным обществом, что нарушает права (интересы) общества как организации, эксплуатирующей магистральный газопровод - отвод к станции Каргинская, признаны судами не подтвержденными.

Суды указали, что при реконструкции автомобильной дороги Миллеревост. Вешенская отпала необходимость в реконструкции существующего линейного объекта - спорного магистрального газопровода ввиду исключения из запланированных работ по реконструкции объекта участка данной автодороги, включающего место его пересечения с магистральным газопроводом. В связи с этим выданные ТУ от 14.08.2019 №013/08-9001 на пересечение и параллельное следование коммуникаций перестали быть необходимыми для подготовки проектной документации по объекту, соответственно, не были включены в нее и не подлежали выполнению.

Участок автомобильной дороги, в том числе включающий место его пересечения с магистральным газопроводом, не является частью объекта по реконструкции автомобильной дороги Миллерово-ст.Вешенская, что подтверждается проектной документацией, работы по переустройству магистрального газопровода не требовались.

Работы по реконструкции автодороги осуществлялись вне охранной зоны магистрального газопровода, что подтверждается схемой реконструируемой автомобильной дороги, имеющейся в рабочей документации, на которой отражены расстояния объекта, на котором производились работы от оси газопровода с каждой стороны, превышающие установленное расстояние охранной зоны 25м.

Доводы заявителя жалобы не подтверждают существенных нарушений норм материального и (или) процессуального права, повлиявших на исход дела.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 291.1, 291.6 и 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации

#### **ОПРЕДЕЛИЛ:**

отказать в передаче кассационной жалобы общества с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Волгоград» для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Н.С. Чучунова