

УДК 711.4

## Принцип комплексного и устойчивого развития территорий в системе градостроительного и экологического законодательства

Дременков Данила Романович, аспирант, Российский государственный университет правосудия имени В. М. Лебедева, danila465433@mail.ru

Дременкова Анна Сергеевна, магистрант, Российский государственный университет правосудия имени В. М. Лебедева, ann5588ann@mail.ru

Статья посвящена исследованию принципа комплексного и устойчивого развития территорий, реализуемого посредством территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки. Указанный принцип закрепляет государственные приоритеты, направленные на формирование благоприятных условий жизнедеятельности населения и обеспечение такого развития, которое сохраняет природно-ресурсную основу, обладает экономической устойчивостью и ориентировано на поступательный прогресс общества.

Ключевые слова: принципы градостроительного законодательства, комплексное развитие территорий, территориальное планирование, градостроительное зонирование.

Развитие территорий в комплексной форме невозможно без продуманного территориального планирования и применения иных правовых инструментов регулирования градостроительной деятельности, закрепленных в действующем градостроительном законодательстве Российской Федерации. Анализ как теоретических, так и практических аспектов градостроительства имеет принципиальное значение, поскольку именно он позволяет находить баланс между публичными и частными интересами. При этом следует отметить, что градостроительное право, обладая высокой значимостью, в отечественной юридической науке исследовано лишь фрагментарно, что объясняется его сложной структурой и спецификой.

Устойчивое развитие территорий достигается путем территориального планирования и зонирования, что закреплено в ст. 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Под территориальным планированием понимается организация пространственного развития, которая охватывает, в частности, выделение функциональных зон и определение местоположения объектов федерального, регионального и муниципального значения (п. 2 ст. 1 ГрК РФ) [1].

Фундаментальные принципы составляют основу правового регулирования градостроительной деятельности. К основным из них относятся:

- 1) обеспечение устойчивого и комплексного развития территорий посредством планирования, зонирования и планировки;
- 2) сбалансированный учет экологических, экономических, социальных и иных обстоятельств при принятии градостроительных решений;
- 3) создание безбарьерной среды и гарантирование доступа инвалидов к объектам социальной и иной инфраструктуры.

Эти принципы представляют собой системообразующее ядро нормативного регулирования и должны последовательно реализовываться в каждом правоотношении градостроительной сферы.

Особый акцент законодатель делает на принципе комплексного и устойчивого развития территорий. Его закрепление в числе первых принципов демонстрирует приоритетное значение для регулирования градостроительных процессов. В свою очередь, содержание данного принципа раскрывается через две взаимосвязанные категории — территориальное планирование и градостроительное зонирование, которые призваны обеспечивать реализацию концепции устойчивого развития.

Понятие устойчивого развития территорий закреплено в п. 3 ст. 1 ГрК РФ. Под ним понимается обеспечение безопасных и благоприятных условий жизнедеятельности человека при осуществлении градостроительной деятельности, минимизация негативного воздействия хозяйственной и иной активности на окружающую среду, а также охрана и рациональное использование природных ресурсов в интересах как нынешнего, так и будущего поколений. Устойчивое развитие представляет собой такой социально-экономический прогресс, который сохраняет природную основу общества и обеспечивает его непрерывное поступательное развитие [1].

Истоки данного принципа восходят к международным инициативам в области экологии и устойчивого развития. В частности, ключевое значение имела Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) [2]. В принятой Декларации государствам была предписана обязанность сохранять экосистемы и природные процессы, необходимые для поддержания биосферы. Отдельно подчеркивалась необходимость сохранения биологического разнообразия и соблюдения принципов рационального и сбалансированного использования природных ресурсов. На Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002 г.) данный подход получил дальнейшее развитие: его сутью была сформулирована как обеспечение возобновляемого с точки зрения ресурсов, экономически устойчивого и прогрессивного развития.

На основе Декларации ООН по окружающей среде и развитию в России была сформирована нормативная база в области устойчивого развития. Так, Указ Президента РФ от 4 февраля 1994 г. N 236 утвердил «Государственную стратегию РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» (документ утратил силу в апреле 2017 г. в связи с принятием Указа Президента РФ «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.») [3]. Немаловажным актом стал и Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. N 440 «О Концепции перехода РФ к устойчивому развитию» [4], определивший основные направления экологической и ресурсной политики государства.

Принцип устойчивого развития территорий закреплен не только в Градостроительном кодексе РФ, но и в ряде других нормативных актов. Так, ст. 50 Лесного кодекса Российской Федерации [5] определяет его как основу государственного управления в сфере охраны, использования и воспроизводства лесов. Водное

законодательство также содержит прямые отсылки к данному принципу: ст. 3 Водного кодекса Российской Федерации относит его к числу целей правового регулирования, а ст. 69 ВК РФ [6] закрепляет устойчивое развитие как базовый ориентир управления использованием и охраной водных ресурсов.

Экологическая составляющая традиционно рассматривается в качестве ключевого элемента устойчивого развития территорий. Однако принципы в этой области не ограничиваются природоохранными аспектами: они включают также экономическое и социальное измерение, что придает устойчивому развитию комплексный и системный характер.

Законодатель придает рассматриваемому принципу двойное значение. С одной стороны, он фиксирует стратегическую цель — создание благоприятных условий жизнедеятельности. С другой стороны, формулирует инструменты ее достижения, среди которых выделяются территориальное планирование и градостроительное зонирование. По существу, речь идет о нормативном закреплении государственных приоритетов, направленных на ресурсосбережение, экологическую безопасность, экономическую устойчивость и поступательное развитие общества.

Судебная практика также подтверждает значимость данного принципа. В апелляционном определении Верховного Суда РФ от 20 сентября 2017 г. N 117-АПГ17-7 по делу об оспаривании постановления Правительства Севастополя отмечено, что разрешения

на строительство и реконструкцию, уведомления о начале строительных работ, а также декларации о выполнении подготовительных мероприятий относятся к сфере градостроительной деятельности. В п. 1 ст. 1 ГрК РФ указано, что градостроительная деятельность охватывает развитие территорий и населенных пунктов посредством строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства и эксплуатации зданий и сооружений [7].

Принятие Постановления N 1058-ПП не может рассматриваться как нарушение ст. 12 Федерального конституционного закона N 6-ФКЗ, поскольку регулирование в данном случае осуществлялось в рамках и во исполнение принципов градостроительного законодательства. К их числу относятся: обеспечение устойчивого и комплексного развития территорий посредством планирования и зонирования; учет экологических, социальных и экономических факторов; осуществление строительства на основе документов территориального планирования и правил землепользования и застройки; ответственность органов власти различных уровней за создание благоприятных условий жизни; соблюдение требований экологической безопасности (пп. 1, 2, 4, 6 и 9 ст. 2, ч. 1 ст. 3 ГрК РФ).

Таким образом, при разрешении дела суд исходил не только из общих правовых положений, но и из принципов градостроительного законодательства, наделенных статусом источников материального права.

#### Примечания

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ // Российская газета. 2004. N 290.
2. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/riodecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml) (дата обращения: 01.08.2025).
3. Указ Президента РФ от 19.04.2017 N 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2017. N 17. Ст. 2546.
4. Указ Президента РФ от 01.04.1996 N 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // Российская газета. 1996. N 67.
5. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. N 50. Ст. 5278.
6. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. N 23. Ст. 2381.
7. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 20.09.2017 N 117-АПГ17-7 // СПС «КонсультантПлюс».

#### English version

The principle of integrated and sustainable territorial development in the system of urban planning and environmental legislation  
Dremenkov Danila Romanovich, postgraduate, Russian State University of Justice named after V. M. Lebedev

Dremenkova Anna Sergeevna, master's student, Russian State University of Justice named after V. M. Lebedev

This article explores the principle of integrated and sustainable territorial development implemented through territorial planning, urban zoning, and land-use planning. This principle enshrines state priorities aimed at creating favorable living conditions for the population and ensuring a type of development that preserves the natural resource base, demonstrates economic sustainability, and is oriented toward the progressive advancement of society.

Keywords: principles of urban planning legislation, integrated territorial development, territorial planning, urban zoning.