



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 50-АПГ16-13

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

13 октября 2016 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Меркулова В.П.,
судей Абакумовой И.Д. и Никифорова С.Б.
при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «ВЕГА» об оспаривании Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск, утвержденных решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «ВЕГА» на решение Омского областного суда от 27 мая 2016 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., объяснения директора общества с ограниченной ответственностью «ВЕГА» Николаева А.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителя Омского городского Совета Голушкова Д.И., возражавшего против удовлетворения апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит

отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (далее – решение № 201) утверждены поименованные правила (далее – ПЗЗ города Омска), в том числе приложение № 1 «Карта градостроительного зонирования территорий города Омска».

Общество с ограниченной ответственностью «ВЕГА» (далее – ООО «ВЕГА») обратилось в Омский областной суд с административным иском заявлением, уточненным в ходе рассмотрения дела, о признании не действующими ПЗЗ города Омска в части установления в Приложении № 1 «Карта градостроительного зонирования территорий города Омска» режима территориальной зоны Р1-385 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:110110:4229, имеющего почтовый адрес: г. Омск, Кировский административный округ, ул. Волгоградская, д. 8.

Административный истец полагает, что нормативный правовой акт в оспариваемой части противоречит положениям статей 3, 30, 31, 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также – ГрК РФ), а также положениям Генерального плана города Омска, утвержденного решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43 (далее – Генеральный план города Омска).

В обоснование заявленных требований ООО «ВЕГА» указало, что арендует спорный земельный участок для целей строительства, который в соответствии с Генеральным планом города Омска расположен в функциональной зоне «многоэтажная и среднеэтажная жилая застройка». Согласно ПЗЗ города Омска земельный участок с кадастровым номером 55:36:110110:4229 отнесен к территориальной зоне, не соответствующей указанной функциональной зоне. По мнению административного истца, оспариваемым актом нарушаются права ООО «ВЕГА» на использование и распоряжение названным объектом недвижимости в соответствии с его видом разрешенного использования, поскольку общество уплачивает арендную плату за пользование земельным участком без возможности его эксплуатации.

Решением Омского областного суда от 27 мая 2016 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе ООО «ВЕГА», ссылаясь на несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела, а также на неправильное применение норм материального права и норм процессуального права, просит решение суда отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, Омским городским Советом и прокуратурой Омской области поданы возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ).

Согласно частям 1 и 4 статьи 3 ГрК РФ законодательство о градостроительной деятельности состоит из названного кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Кодексу.

Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений (пункт 8 статьи 1 ГрК РФ).

Утверждение правил землепользования и застройки поселений относится к полномочиям органов местного самоуправления поселений в области градостроительной деятельности (пункт 3 части 1 статьи 8 ГрК РФ и часть 1 статьи 11 ЗК РФ).

Как установлено судом и усматривается из материалов дела, процедура подготовки проекта ПЗЗ города Омска, установленная статьями 31–32 ГрК РФ, соблюдена. Решение № 201 принято уполномоченным органом в установленной форме (пункт 3 статьи 14 Устава города Омска), подписано главой муниципального образования и официально опубликовано 19 декабря 2008 г. в издании «Третья столица», № 69/1.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции указал, что действующим законодательством не предусмотрено обязательное совпадение функциональных и территориальных зон, в связи с чем, земельный участок с кадастровым номером 55:36:110110:4229 обоснованно отнесен к территориальной зоне Р1-385.

Судебная коллегия полагает, что указанные выводы суда первой инстанции являются ошибочными ввиду следующего.

Согласно пунктам 6, 7 статьи 1 ГрК РФ в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов осуществляется зонирование территорий.

Составной частью правил землепользования и застройки является карта градостроительного зонирования (пункт 2 части 2 статьи 30 ГрК РФ), содержащая границы территориальных зон (часть 4 статьи 30 ГрК РФ).

При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных документами территориального планирования муниципальных образований (пункт 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ). Данная норма корреспондирует общему правилу, установленному частью 3 статьи 9 ГрК РФ, об обязательности документов территориального планирования для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

К документам территориального планирования муниципальных образований относятся, в частности, генеральные планы городских округов (часть 3 пункта 1 статьи 18 ГрК РФ).

Из системного толкования положений пунктов 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, пункта 1 части 2 статьи 33 ГрК РФ следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны. Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану, в том числе в части картографического материала, которым устанавливаются территориальные зоны, является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования (часть 15 статьи 35 ГрК РФ).

Как усматривается из материалов дела, по договору аренды земельного участка от 1 августа 2013 г., заключенному между Департаментом имущественных отношений Администрации города Омска и ООО «ВЕГА», спорный земельный участок предоставлен обществу для строительства детского спортивно-оздоровительного комплекса с бассейном. Цели предоставления земельного участка соответствуют виду разрешенного использования. На Карте территориального планирования № 2, являющейся составной частью Генерального плана города Омска, земельный участок с кадастровым номером 55:36:110110:4229 расположен в функциональной зоне «многоэтажная и среднеэтажная жилая застройка». При этом раздел 2 Генерального плана города Омска предусматривает, что на основе материалов Генерального плана города Омска в соответствии с действующим Градостроительным кодексом Российской Федерации разрабатываются правила землепользования и застройки городских территорий и проекты планировок территории города Омска. В соответствии с картой градостроительного зонирования ПЗЗ города Омска территория земельного участка с кадастровым номером 55:36:110110:4229 отнесена к территориальной зоне городской рекреации (Р1-385).

Таким образом, ПЗЗ города Омска в части отнесения территории, на которой расположен земельный участок с кадастровым номером

55:36:110110:4229, к территориальной зоне городской рекреации (Р1-385) противоречат требованиям пункта 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ и положениям Генерального плана города Омска.

Вывод суда первой инстанции о том, что указанный земельный участок правомерно отнесен к зоне рекреации в соответствии с его фактическим использованием, не соответствует указанным выше положениям ГрК РФ. Фактическое использование земельных участков учитывается при установлении градостроительных регламентов, которые определяют правовой режим земельных участков в границах одной территориальной зоны (пункт 1 части 2 статьи 36 ГрК РФ). Вместе с тем при установлении градостроительных регламентов подлежат учету и иные обстоятельства, перечисленные в пунктах 2 – 5 части 2 названной статьи. В том числе должны учитываться функциональные зоны и характеристики их планируемого развития, определенные документами территориального планирования муниципальных образований.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается в том числе решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

В соответствии с пунктом 28 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Обстоятельства, в связи с которыми суд пришел к выводу о необходимости признания акта или его части недействующими с того или иного времени, должны быть отражены в мотивировочной части решения.

Из материалов дела усматривается, что ПЗЗ города Омска применялись и на его основе реализованы права граждан и организаций. В связи с этим нормативный правовой акт подлежит признанию не действующим в оспариваемой части с момента вступления апелляционного определения Судебной коллегии в законную силу.

Изучив материалы дела, исследовав доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что с учетом изложенных обстоятельств решение суда нельзя признать законным и обоснованным, оно

подлежит отмене с принятием нового судебного постановления об удовлетворении административного искового заявления Общества.

Руководствуясь статьями 309, 310, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Омского областного суда от 27 мая 2016 г. отменить.

Принять новое решение. Признать не действующими Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области», в части установления в Приложении № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области «Карта градостроительного зонирования территорий города Омска» режима территориальной зоны Р1-385 в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:110110:4229, имеющего почтовый адрес: г. Омск, Кировский административный округ, ул. Волгоградская, д. 8., с момента вступления апелляционного определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в законную силу.

Председательствующий

Судьи