



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 44-АПГ16-45

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

12 декабря 2016 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Никифорова С.Б.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению садоводческого некоммерческого товарищества «Мостовлянка-2» о признании не действующим решения Пермской городской Думы от 27 октября 2015 г. № 228 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Перми, утвержденные решением Пермской городской Думы от 26 июня 2007 г. № 143», в части

по апелляционным жалобам Пермской городской Думы и администрации города Перми на решение Пермского краевого суда от 4 июля 2016 г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., объяснения представителя садоводческого некоммерческого товарищества «Мостовлянка-2» Туровца А.К., возражавшего против удовлетворения апелляционных жалоб, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Пермской городской Думы от 26 июня 2007 г. № 143 утверждены Правила землепользования и застройки города Перми (далее – Правила землепользования и застройки).

Муниципальное образование «город Пермь» наделено статусом городского округа Законом Пермской области от 11 февраля 2005 г. № 2038-446 «Об утверждении границ и о наделении статусом муниципального образования «Город Пермь» Пермского края».

Решением Пермской городской Думы от 27 октября 2015 г. № 228 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Перми, утвержденные решением Пермской городской Думы от 26 июня 2007 г. № 143» (далее – решение № 228) внесены изменения в Правила землепользования и застройки, в том числе в их графическую часть (пункт 1.1.15). Согласно приложению 15 к решению № 228 территориальная зона земельных участков в микрорайоне Верхнемостовая общей площадью 32 563 кв. м в Орджоникидзевском районе города Перми изменена с зоны СХ (сельскохозяйственного использования) на зону ГЛ (зона городских лесов).

Решение № 228 опубликовано 6 ноября 2015 г. в официальном бюллетене органов местного самоуправления муниципального образования «город Пермь», № 82.

Садоводческое некоммерческое товарищество «Мостовлянка-2» (далее – СНТ «Мостовлянка-2») обратилось в Пермский краевой суд с административным иском о признании не действующим пункта 1.1.15 решения № 228 в части установления для упомянутых земельных участков территориальной зоны ГЛ (городских лесов). В обоснование своих требований СНТ «Мостовлянка-2» указывало на то, что оспариваемое решение в указанной его части противоречит положениям статей 3, 31, 33 Градостроительного кодекса Российской Федерации и Генеральному плану города Перми, утверждённому решением Пермской городской Думы от 17 декабря 2010 г. № 205 (далее – Генеральный план г. Перми), согласно которому спорные земельные участки находятся в функциональной зоне ТСП-СХ – зоне сельскохозяйственного использования, нарушает права и законные интересы кооператива и его членов, поскольку истец как арендатор спорных земельных участков фактически лишён возможности использовать их по назначению – для занятия садоводством.

Решением Пермского краевого суда от 4 июля 2016 г. административное исковое заявление удовлетворено.

В апелляционных жалобах Пермская городская Дума и администрация города Перми просят отменить судебный акт. По мнению подателей жалоб, само по себе изменение территориальной зоны земельного участка, предусматривающей другой градостроительный регламент с иными видами разрешённого использования и параметрами разрешённого строительства не может рассматриваться как нарушение требований части 1 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и нарушение прав и

законных интересов пользователей земельных участков. Действующее законодательство не предусматривает безусловного соответствия функционального зонирования, установленного генеральным планом городского округа, и территориальных зон, установленных правилами землепользования и застройки территории соответствующего муниципального образования.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, прокурором, участвующим в деле, СНТ «Мостовлянка-2» представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, своевременно и надлежащим образом извещены о времени и месте судебного разбирательства, в связи с чем жалоба рассмотрена в отсутствие неявившихся лиц.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела апелляционную жалобу в соответствии со статьёй 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Отношения, связанные с территориальным планированием, градостроительным зонированием, планировкой территории, и иные связанные с ними отношения регламентированы Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – ГрК РФ).

Статьёй 3 ГрК РФ предусмотрено, что законодательство о градостроительной деятельности состоит из 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 ГрК РФ.

Согласно пункту 26 части 1 статьи 16, части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение правил землепользования и застройки относится к вопросам местного значения городского округа, по которым принимаются муниципальные правовые акты.

Как правильно установлено судом первой инстанции, муниципальный правовой акт, которым внесены оспариваемые изменения в Правила землепользования и застройки г. Перми, принят уполномоченным органом в пределах его компетенции и официально опубликован для всеобщего сведения.

В статье 1 ГрК РФ даны основные понятия, используемые в данном Кодексе.

Так, определено, что территориальное планирование представляет собой планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения; функциональные зоны - зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение.

Под градостроительным зонированием понимается зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов. Территориальные зоны - это зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты.

Пунктами 1 и 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ установлено, что при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом.

Толкование этих норм невозможно без нормы части 3 статьи 9 ГрК РФ об обязательности документов территориального планирования для органов государственной власти при принятии ими решений и реализации таких решений. Учет функциональных зон генерального плана при установлении территориальных зон в документе градостроительного зонирования (правилах землепользования и застройки) означает, что границы функциональных зон нарушаться не могут.

Из системного толкования положений пунктов 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, части 15 статьи 35 ГрК РФ следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях определения правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом назначение территории, отнесённой к функциональным зонам.

Частью 3 статьи 9, частями 9 и 10 статьи 31, пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ закреплён принцип первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего в себе долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки.

Процедура подготовки и принятия правил землепользования и застройки, их утверждения и внесения в них изменений регламентирована статьями 30 – 35 ГрК РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 33 ГрК РФ внесение изменений в правила землепользования и застройки осуществляется в порядке, предусмотренном статьями 31 и 32 данного кодекса.

Орган местного самоуправления осуществляет проверку проекта правил землепользования и застройки, представленного комиссией, на соответствие в том числе генеральному плану городского округа, по результатам которой направляет проект правил землепользования и застройки главе муниципального образования или в случае обнаружения его несоответствия требованиям и документам, указанным в части 9 упомянутой статьи, в комиссию на доработку (части 9, 10 статьи 31 ГрК РФ).

Всесторонне, полно и объективно исследовав материалы административного дела, проверив и оценив собранные доказательства в их совокупности, суд первой инстанции установил, что в нарушение

приведённых выше правовых норм при подготовке и принятии оспариваемого решения отнесение спорных земельных участков к зоне ГЛ (городских лесов) осуществлено без учёта функциональной зоны ТСП-СХ (сельскохозяйственного использования), в которой согласно Генеральному плану г. Перми расположены названные земельные участки, и основываясь на правовом анализе приведённого федерального законодательства, пришёл к обоснованному выводу, что решение № 228 в этой части принято в нарушение действующего федерального законодательства.

Иные доводы апелляционных жалоб основаны на неверном толковании норм материального права, направлены на переоценку установленных по делу обстоятельств и не могут служить поводом к отмене законного и обоснованного решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307, 309 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Пермского краевого суда от 4 июля 2016 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы Пермской городской Думы и администрации города Перми – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи