

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 307-ЭС15-17538

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18.01.2016

Судья Верховного Суда Российской Федерации Чучунова Н.С., рассмотрев жалобу (заявление) индивидуального предпринимателя Борисова Александра Борисовича на решение Арбитражного суда Псковской области от 07.05.2015 (судья Жупанова Л.В.), постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.07.2015 (судьи Зорина Ю.В., Романова А.В., Чередица Н.В.) и постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.10.2015 (судьи Гафиатуллина Т.С., Кадулин А.В., Сергеева И.В.) по делу № А52-27/2015

### УСТАНОВИЛ:

Индивидуальный предприниматель Борисов Александр Борисович (далее – предприниматель Борисов А.Б.) обратился в Арбитражный суд Псковской области с заявлением, измененным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании незаконными действий (бездействия) администрации города Пскова (далее – Администрация), выразившихся в необеспечении выбора в порядке статьи 31 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) земельного участка для строительства объекта спортивно-оздоровительного назначения и по формированию в этом месте земельного участка для строительства здания Псковского районного суда и Управления Судебного департамента в Псковской области.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены администрация Псковской области (далее – Администрация области), Государственный комитет Псковской области по имущественным отношениям (далее – Комитет) и Управление Судебного департамента в Псковской области (далее – Департамент).

Решением Арбитражного суда Псковской области от 07.05.2015, оставленным без изменения постановлением Четырнадцатого арбитражного

апелляционного суда от 13.07.2015 и постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.10.2015, в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, предприниматель Борисов А.Б. просит состоявшиеся по делу судебные акты отменить, заявленные требования удовлетворить. При этом заявитель ссылается на существенное нарушение судами норм материального права.

В обоснование доводов жалобы заявитель указывает, что обжалуемыми действиями (бездействием) существенно нарушены его права, так как участок был сформирован для третьих лиц с нарушением действующего законодательства.

В соответствии со статьей 85 Земельного кодекса Российской Федерации границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне. Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового производственного и иных видов использования земельных участков). Для земельных участков, расположенных в границах одной территориальной зоны, устанавливается единый градостроительный регламент. Градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, сооружений.

Земельные участки в составе жилых зон предназначены для застройки жилыми зданиями, а также объектами культурно-бытового и иного назначения; жилые зоны могут предназначаться для индивидуальной жилой застройки, малоэтажной смешанной жилой застройки, среднеэтажной смешанной жилой застройки и многоэтажной жилой застройки, а также иных видов застройки согласно градостроительным регламентам; земельные участки в составе общественно-деловых зон предназначены для застройки административными зданиями, объектами образовательного, культурно-бытового, социального назначения и иными предназначенными для общественного использования объектами согласно градостроительным регламентам.

Согласно требованиям статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительство зданий судов в жилых зонах не допускается; строительство зданий такого назначения осуществляется только в общественно-деловых зонах.

Генпланом города Псков не предусмотрено строительство здания районного суда и Управления Судебного Департамента.

В соответствии с частью 1 статьи 291.1, частью 7 статьи 291.6 и статьей 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, кассационная жалоба подлежит передаче для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в ней доводы подтверждают наличие существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и

законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Изучив судебные акты, состоявшиеся по делу, оценив доводы кассационной жалобы заявителя, суд не находит оснований для передачи кассационной жалобы для рассмотрения в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, исходя из следующего.

Как следует из обжалуемых актов, предприниматель Борисов А.Б. 13.10.2014 обратился в Комитет с заявлением о выборе земельного участка примерной площадью 1200-1600 кв.м и предварительном согласовании места размещения объекта строительства – офисного здания с предполагаемым местом размещения по адресу: г. Псков, Ольгинская наб., напротив дома № 2, с оформлением права аренды на восемь лет.

Предприниматель Борисов А.Б. 22.10.2014 уточнил заявление, уведомив Комитет о функциональном изменении предполагаемого объекта капитального строительства (объект спортивно-оздоровительного назначения) и просил внести в ранее поданное заявление соответствующее изменение.

Комитет письмами от 16.10.2014 и от 29.10.2014 сообщил Администрации о необходимости проведения работ по формированию земельного участка.

Администрация письмом от 30.10.2014 № 4977 уведомила Комитет о невозможности выбора испрашиваемого земельного участка, поскольку на основании заявления Комитета от 10.07.2014 по указанному адресу ведутся работы по формированию земельного участка для строительства здания Псковского районного суда и Департамента.

Комитет письмом от 07.11.2014 № 1/4/п-12456 сообщил заявителю о невозможности выбора испрашиваемого земельного участка со ссылкой на письмо Администрации от 30.10.2014 № 4977.

Полагая, что Администрация, не обеспечив в установленном законом порядке выбор испрашиваемого земельного участка, создала препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности, предприниматель Борисов А.Б. обратился в арбитражный суд с указанными требованиями.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его

отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

На основании положений Земельного кодекса, действовавших на момент спорных правоотношений, в частности, статьи 29 Земельного кодекса предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решений исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 Земельного кодекса.

В силу пунктов 1 и 5 статьи 30 Земельного кодекса предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с проведением работ по их формированию – как без предварительного согласования места размещения, так и с предварительным согласованием места размещения объекта.

Как указано в пункте 5 статьи 30 Земельного кодекса, предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке: выбор земельного участка и принятие в порядке, установленном статьей 31 данного Кодекса, решения о предварительном согласовании места размещения объекта; выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета; принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства в соответствии с правилами, установленными статьей 32 настоящего Кодекса.

Согласно статье 31 Земельного кодекса гражданин, заинтересованный в предоставлении земельного участка для строительства, обращается в исполнительный орган государственной власти или местного самоуправления с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта (пункт 1 статьи 31 Земельного кодекса).

Орган местного самоуправления по заявлению гражданина или юридического лица либо по обращению предусмотренного статьей 29 настоящего Кодекса исполнительного органа государственной власти обеспечивает выбор земельного участка на основе документов государственного земельного кадастра и документов землеустройства с учетом экологических, градостроительных и иных условий использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, муниципальными организациями, а также осуществляет информирование населения о возможном или предстоящем предоставлении

земельных участков для строительства (пункты 2 и 3 статьи 31 Земельного кодекса).

Результаты выбора земельного участка оформляются актом о выборе земельного участка для строительства согласно пункту 5 статьи 31 Земельного кодекса.

Пунктом 6 статьи 31 Земельного кодекса закреплено, что исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка или об отказе в размещении объекта.

Решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства (пункт 8 статьи 31 Земельного кодекса).

Согласно абзацу второму пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

В силу Закона Псковской области от 29.12.2005 № 518-оз «Об отдельных положениях регулирования земельных отношений на территории Псковской области» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в городе Пскове осуществляется Администрацией области или уполномоченным ею органом исполнительной власти области.

Постановлением Администрации области от 06.12.2007 № 435 утвержден «Порядок принятия решений по распоряжению земельными участками в городе Пскове, государственная собственность на которые не разграничена» (далее – Порядок № 435).

Согласно пункту 3.2 Порядка № 435 Администрация является органом, который обеспечивает выбор земельного участка с соблюдением требований статьи 31 Земельного кодекса посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования в случаях, предусмотренных федеральными законами, с соответствующими государственными органами, органами местного самоуправления, организациями.

Распоряжением Администрации области оформляется решение о предварительном согласовании места размещения объекта или об отказе в размещении объекта (пункт 3.3 Порядка № 435) и решение о предоставлении земельного участка в аренду (пункт 3.5 Порядка № 435).

Судами при рассмотрении дела установлено, что спорный земельный участок предназначался для использования государственных нужд (строительство здания Псковского районного суда и Судебного Департамента), на дату подачи предпринимателем Борисовым А.Б. заявления о выборе участка для строительства объекта спортивно-оздоровительного назначения были фактически завершены работы по формированию участка для указанных целей использования.

Кроме того, земельные участки, в отношении которых были поданы заявления, различались по площади и испрашивались на разных правах.

При таких обстоятельствах, суды исходя из фактических обстоятельств дела, пришли к правильному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований, так как оспариваемые действия (бездействие) не противоречит положениям действующего законодательства.

Доводы, приведенные предпринимателем Борисовым А.Б., направлены на переоценку установленных судами фактических обстоятельств и выражают несогласие с произведенной оценкой доказательств.

Такие доводы не могут быть предметом рассмотрения Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

С учетом изложенного и руководствуясь статьей 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

### **ОПРЕДЕЛИЛ:**

Отказать в передаче кассационной жалобы индивидуального предпринимателя Борисова Александра Борисовича для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Н.С.Чучунова