

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 306-ЭС14-3391

г. Москва
18 декабря 2014 года

Дело № А06-2224/2013

резолютивная часть определения объявлена 16 декабря 2014 года
полный текст определения изготовлен 18 декабря 2014 года

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Завьяловой Т.В.
судей Борисовой Е.Е., Попова В.В.

рассмотрела в судебном заседании дело № А06-2224/2013 Арбитражного суда Астраханской области по заявлению общества с ограниченной ответственностью «РИЧ+» (г.Астрахань, далее – общество «РИЧ+») к Городской Думе муниципального образования «Город Астрахань» (г.Астрахань, далее – дума), администрации города Астрахани в лице управления по строительству, архитектуре и градостроительству города Астрахани (г.Астрахань, далее – управление строительства) о признании недействующим решения,

по кассационной жалобе думы на постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 01 июля 2014 года по делу № А06-2224/2013 Арбитражного суда Астраханской области.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены – администрация города Астрахани в лице управления земельными ресурсами (г.Астрахань, далее – управление земельных ресурсов), прокурор Астраханской области (г.Астрахань, далее – прокурор), Мэр города Астрахани (г.Астрахань, далее – мэр),

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Попова В.В., выслушав объяснения представителя думы – Отиско А.В., представителя мэра и управления строительства – Антоновой О.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации,

установила:

решением Арбитражного суда Астраханской области от 17 марта 2014 года в удовлетворении требований отказано.

Федеральный арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 01 июля 2014 года решение от 17 марта 2014 года отменил, дело направил на новое рассмотрение в Арбитражный суд Астраханской области.

В кассационной жалобе дума ссылается на нарушение оспариваемым постановлением суда кассационной инстанции ее прав и законных интересов в результате неправильного толкования и применения арбитражным судом кассационной инстанции норм процессуального права.

Дума полагает, что оспариваемое решение является нормативным правовым актом в силу пункта 1.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 года № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов», согласно которому акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих публичные полномочия, об утверждении (принятии) генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, Российской Федерации носят нормативный характер, поскольку затрагивают права неопределенного круга лиц и рассчитаны на неоднократное применение.

В письменном отзыве общество «РИЧ+» поддерживает доводы кассационной жалобы, не согласно с решением суда первой инстанции, просит судебные акты отменить и принять новый судебный акт.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке. В судебное заседание не явились представители общества «РИЧ+», управления земельных ресурсов, прокурора. В соответствии с частью 2 статьи 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации неявка надлежащим образом извещенных лиц не препятствует рассмотрению кассационных жалобы, представления.

Проверив материалы дела и доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующим выводам.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что судом кассационной инстанции при рассмотрении настоящего спора были допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права.

Судами установлено, что решением думы от 19 июля 2007 года № 82 «Об утверждении генерального плана развития города Астрахани до 2025 года» утвержден Генеральный план развития города Астрахани до 2025 года, а решением от 08 сентября 2011 года № 140 утверждены изменения в Генеральный план развития города Астрахани.

Полагая, что оспариваемым актом незаконно утверждены территории общего пользования с отображением ее границ, ограниченными улицами Боевая, Богдана Хмельницкого, Николая Островского и Волжская, что создает препятствие для приобретения земельного участка в эксплуатацию, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением об оспаривании указанного нормативного правового акта в части утверждения расположения земельного участка с кадастровым номером 30:12:030845:214 за пределами красных линий.

Суд первой инстанции рассмотрел настоящее дело по правилам главы 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, предусматривающей порядок рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов, посчитав, что оспариваемый акт, адресован неопределенному кругу лиц, рассчитан на неоднократное применение и действие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

Отменяя решение суда первой инстанции, и направляя дело на новое рассмотрение, Федеральный арбитражный суд Поволжского округа пришел к выводу об ошибочности позиции суда первой инстанции о нормативном характере оспариваемого акта.

Суд кассационной инстанции указал на то, что акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих публичные полномочия, об утверждении проектов планировки и проектов межевания территории, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории (охранных, защитных зон), о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд не содержат норм права и не устанавливают правил поведения, а представляют собой акты применения к земельным участкам (землям) в границах определяемой соответствующим актом территории специального правового режима, предусмотренного законом или иным нормативным правовым актом.

По своей юридической природе такие акты не являются нормативными правовыми актами и могут быть оспорены по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Между тем Федеральный арбитражный суд Поволжского округа не учел следующее.

Существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений (пункты 9, 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»).

Согласно пункту 1.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 года № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих публичные полномочия, об утверждении (принятии) генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, Российской Федерации носят нормативный характер, поскольку затрагивают права неопределенного круга лиц и рассчитаны на неоднократное применение.

Акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих публичные полномочия, об утверждении проектов планировки и проектов межевания территории, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории (охранных, защитных зон), о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд не содержат норм права и не устанавливают правил поведения, а представляют собой акты применения к земельным участкам (землям) в границах определяемой соответствующим актом территории специального правового режима, предусмотренного законом или иным нормативным правовым актом. По своей юридической природе такие акты не являются нормативными правовыми актами и могут быть оспорены по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Обществом «РИЧ+» заявлено требование о признании недействующим решения думы от 19 июля 2007 года № 82 в части утверждения расположения земельного участка с кадастровым номером 30:12:030845:214 за пределами красных линий.

Расположение земельного участка относительно красных линий определяется проектами планировки территории.

Согласно части 2 статьи 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации основная часть проекта планировки территории состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию. Основная часть включает в себя:

1) чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются:

а) красные линии;

б) линии, обозначающие дороги, улицы, проезды, линии связи, объекты инженерной и транспортной инфраструктур;

в) границы зон планируемого размещения объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, иных объектов капитального строительства;

2) положения о размещении объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения, а также о характеристиках планируемого развития территории, в том числе о плотности и параметрах застройки территории и характеристиках развития систем социального, транспортного обслуживания и инженерно-технического обеспечения, необходимых для развития территории.

Обществом «РИЧ+» заявлено требование об оспаривании именно нормативного правового акта – Генерального плана развития города Астрахани до 2025 года, который не содержит красных линий как границ территорий общего пользования.

Кроме того, вступившим в законную силу решением Киревского районного суда г.Астрахани от 02 июня 2008 года установлено, что Генеральный план развития города Астрахани до 2025 года, утвержденный решением думы от 19 июля 2007 года № 82, является нормативным правовым актом.

Суд первой инстанции, установив, что оспариваемый акт является нормативным правовым, обоснованно рассмотрел дело по правилам главы 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Таким образом, вывод суда кассационной инстанции о необходимости проверки обстоятельств – не является ли оспариваемый акт ненормативным, несостоятелен. Фактические обстоятельства дела установлены судами в полном объеме и не требуют дополнительного исследования и правовой оценки.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 01 июля 2014 года по делу № А06-2224/2013 Арбитражного суда Астраханской области отменить.

Решение Арбитражного суда Астраханской области от 17 марта 2014 года оставить без изменения.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий

Завьяловой Т.В.

Судьи

Борисова Е.Е.

Попов В.В.