



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ17-286

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

28 февраля 2018 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Горчаковой Е.В. и Корчашкиной Т.Е. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Каспаровой Елены Михайловны на решение Советского районного суда г. Краснодара от 8 февраля 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 25 апреля 2017 г. по делу по административному исковому заявлению Каспаровой Е.М. к администрации Карасунского внутригородского округа г. Краснодара о признании отказа в выдаче разрешения на строительство незаконным.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Каспарова Е.М. является собственником земельного участка площадью 501 кв.м с кадастровым номером [REDACTED] (категория земель - земли населённых пунктов, вид разрешённого использования - для индивидуального жилищного строительства), расположенного по адресу: [REDACTED], на который приказом Департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар от 29 июля 2016 г. № 1778-ГП утверждён и выдан градостроительный план.

Управлением муниципального контроля администрации муниципального образования город Краснодар проведена проверка соблюдения земельного законодательства и составлен акт от 18 ноября 2016 г. № 51, согласно

которому установлено невыполнение утверждённых органом местного самоуправления предписаний Правил землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, выразившихся в возведении капитального объекта незавершённого строительства без разрешения на строительство.

Каспарова Е.М. обратилась в администрацию Карасунского внутригородского округа города Краснодара (далее – администрация округа) с заявлением о выдаче разрешения на строительство 2-х этажного индивидуального жилого дома на принадлежащем ей земельном участке.

Письмом от 5 декабря 2016 г. № 02-48/8648 администрацией округа Каспаровой Е.М. отказано в выдаче разрешения ввиду того, что градостроительным законодательством Российской Федерации не предусмотрена выдача разрешения на строительство на возведённые объекты капитального строительства, и разъяснено, что материалы по факту самовольного строительства направлены в управление муниципального контроля администрации муниципального образования город Краснодар для принятия к Каспаровой Е.М. административных мер.

Считая отказ уполномоченного органа незаконным, Каспарова Е.М. обратилась в суд с административным иском о его отмене и просила обязать администрацию округа выдать разрешение на строительство объекта индивидуального жилищного строительства: 2-х этажного жилого дома по адресу: [REDACTED].

Решением Советского районного суда г. Краснодара от 8 февраля 2017 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 25 апреля 2017 г., в удовлетворении заявленных требований Каспаровой Е.М. отказано.

Определением судьи Краснодарского краевого суда от 26 июня 2017 г. Каспаровой Е.М. отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2017 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 11 января 2018 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе, поданной Каспаровой Е.М. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене состоявшихся судебных актов ввиду неправильного применения норм материального права.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия считает, что судебными инстанциями допущено такого характера существенное нарушение норм материального права.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суды исходили из того, что застройщик вправе приступить к строительству объекта капитального строительства только после получения такого разрешения (в случаях, когда получение разрешения предусмотрено законом). Поскольку такое условие не соблюдено, возведённый Каспаровой Е.М. объект капитального строительства имеет признаки самовольной постройки, а получение разрешения на строительство после начала строительства законом не предусмотрено.

Такая позиция ошибочна по следующим основаниям.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 3 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подпунктом 26 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится выдача разрешений на строительство, реконструкцию и ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа.

Согласно предписаниям частей 1 и 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных поименованным кодексом. Строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных названной статьёй.

Уполномоченный орган отказывает в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частями 7 и 9 указанной выше статьи, либо их несоответствии требованиям закона (часть 13 этой же статьи).

По смыслу приведённых законоположений, уполномоченный орган вправе отказать в выдаче разрешения на строительство (реконструкцию) только на основании правовых норм и обстоятельств, указанных в федеральном законе, начало проведения строительных работ к таковым основаниям не отнесено.

Как следует из материалов дела, Каспаровой Е.М. отказано в выдаче разрешения на строительство только ввиду того, что ею до получения разрешения на строительство был возведён фундамент. Однако такой отказ не соответствует статье 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Из системного анализа положений поименованной статьи следует, что проверочные действия уполномоченного органа осуществляются

исключительно с целью установления возможности (допустимости) строительства объекта капитального строительства по представленному проекту на заявленном земельном участке. При этом начало строительных работ не влияет на принятие решения о соответствии проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, и возможности возведения на заявленном участке объекта капитального строительства по представленному проекту. В случае положительного заключения - законные основания для отказа в выдаче разрешения на строительство отсутствуют.

Признавая отказ уполномоченного органа в выдаче Каспаровой Е.М. разрешения на строительство индивидуального жилого дома правильным, суды первой и апелляционной инстанций сделали вывод, что реконструируемый заявителем объект капитального строительства имеет признаки самовольной постройки.

Между тем в материалах настоящего административного дела отсутствуют доказательства того, что строительство индивидуального жилого дома Каспаровой Е.М. начато с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил, не содержится такого заключения и в письменном отказе выдать разрешение на строительство.

При таком положении состоявшиеся по делу судебные акты, исключаящие для административного истца возможность в последующем зарегистрировать в обычном административном режиме построенный дом, являются незаконными, как не соответствующие нормам материального права и материалам дела.

Судебная коллегия, установив, что допущенные нарушения норм материального права являются существенными, повлекли принятие незаконных решения суда первой инстанции и апелляционного определения суда второй инстанции, без отмены которых невозможны восстановление и защита прав и законных интересов Каспаровой Е.М., считает необходимым кассационную жалобу удовлетворить, обжалуемые судебные акты отменить, признать незаконным отказ в выдаче разрешения на строительство и обязать административного ответчика повторно рассмотреть заявление Каспаровой Е.М. о выдаче разрешения на строительство индивидуального жилого дома, поскольку в материалах дела отсутствуют данные о соответствии закону представленного пакета документов, в том числе градостроительной и проектной документации, что является прерогативой уполномоченного органа.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Советского районного суда г. Краснодара от 8 февраля 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 25 апреля 2017 г. отменить и принять по делу новое решение.

Отказ администрации Карасунского внутригородского округа города Краснодара от 5 декабря 2016 г. № 02-48/8648 в выдаче разрешения на строительство в [REDACTED] признать незаконным и отменить.

Обязать администрацию Карасунского внутригородского округа города Краснодара рассмотреть заявление Каспаровой Е.М. о выдаче разрешения на строительство 2-х этажного индивидуального жилого дома на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED] (категория земель - земли населённых пунктов, вид разрешённого использования - для индивидуального жилищного строительства), расположенного по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], в соответствии с требованиями градостроительного законодательства.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]