



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 58-КАД23-7-К9

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

13 декабря 2023 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,
судей Абакумовой И.Д. и Калининой Л.А.
с участием прокурора Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании в режиме видеоконференц-связи кассационную жалобу администрации г. Хабаровска на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 9 сентября 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 8 февраля 2023 г. по административному делу № 2а-2155/2022 по административному исковому заявлению Петуховой Я.А. к администрации города Хабаровск о признании частично не действующим проекта планировки Железнодорожного района г. Хабаровск.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., пояснения представителей администрации г. Хабаровска и департамента архитектуры, строительства и землепользования администрации г. Хабаровска по доверенностям Акрамовского В.К. и Никитина К.Г., поддержавших доводы кассационной жалобы, представителя Петуховой Я.А. по доверенности – Гук С.П., возражавшей против удовлетворения доводов кассационной жалобы, и заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым отменить апелляционное и кассационное определения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Петуховой Я.А. с 5 октября 2021 г. на праве собственности принадлежит земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 1352 +/-7,38 кв. м, расположенный по адресу: г. [REDACTED], категория земель: земли населенных пунктов, разрешенное использование: под индивидуальный жилой дом. На указанном земельном участке расположен жилой дом и гараж, о чем в Едином государственном реестре недвижимости 5 октября 2021 г. сделана регистрационная запись.

Ввиду ветхости дома Петухова Я.А. обратилась в департамент архитектуры и землепользования администрации г. Хабаровска с уведомлением о планируемом строительстве объекта индивидуального жилищного строительства.

Уведомлением от 22 февраля 2022 г. № 9/22 Петуховой Я.А. сообщено о недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства, поскольку планируемый объект расположен в границах красных линий. Красные линии установлены в соответствии с проектом планировки Железнодорожного района, утвержденного постановлением администрации г. Хабаровска от 7 июля 2021 г. № 2569 (далее также – проект планировки Железнодорожного района) на основании генерального плана городского округа «г. Хабаровск», утвержденного решением Хабаровской городской Думы от 21 апреля 2015 г. В соответствии с решением Хабаровской городской Думы от 21 апреля 2015 г. № 211 «Об утверждении правил землепользования и застройки городского округа «город Хабаровск» (в ред. от 21 сентября 2021 г. № 596) земельный участок расположен в территориальной зоне центра обслуживания и коммерческой активности (ЦО – 1), подпадающей под действие ограничений.

Согласно проекту планировки Железнодорожного района земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] частично находится в границах красных линий, частично в территориальной зоне Ц-1 (зона центра деловой, общественной и коммерческой активности), подпадающей под действие ограничений.

Петухова Я.А. обратилась в суд с административным иском о признании не действующим проекта планировки Железнодорожного района в части отнесения земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] к территории общего пользования под планируемое размещение транспортной развязки без указания на его резервирование и (или) изъятие для муниципальных нужд.

Решением Центрального районного суда г. Хабаровска от 16 мая 2022 г. Петуховой Я.А. отказано в удовлетворении административного искового заявления.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 9 сентября 2022 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от

8 февраля 2023 г., решение Центрального районного суда г. Хабаровска от 16 мая 2022 г. отменено, принято по делу новое решение, которым административное исковое заявление Петуховой Я.А. удовлетворено.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, администрация г. Хабаровска просит отменить судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на неправильное применение норм материального и процессуального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации 7 июля 2023 г. административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2023 г. дело передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Судебная коллегия полагает, что судом апелляционной и кассационной инстанций такие нарушения допущены.

Проект планировки территории относится к документации по планировке территории, которая подготавливается в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов (части 1 и 4 статьи 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также – ГрК РФ)).

Органы местного самоуправления городского округа уполномочены утверждать документацию по планировке территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, а именно: принимают решение о подготовке документации по планировке территории, обеспечивают подготовку документации по планировке территории и утверждают документацию по планировке территории в границах поселения, городского округа (пункт 4 части 3 статьи 8, часть 5 статьи 45 ГрК РФ).

Исходя из статьи 42 ГрК РФ проект планировки территории состоит из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию.

Согласно подпункту «а» пункта 1 части 3 статьи 42 ГрК РФ основная часть проекта планировки территории включает в том числе чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются красные линии.

Под красными линиями понимаются линии, которые обозначают границы территорий общего пользования и подлежат установлению, изменению или отмене в документации по планировке территории (пункт 11 статьи 1 ГрК РФ). Территория, занимаемая улично-дорожной сетью, относится к землям общего пользования транспортного назначения (пункт 12 статьи 1 ГрК РФ).

Статья 70¹ Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) устанавливает, что резервирование земель допускается в случаях, предусмотренных статьей 49 данного кодекса и в установленных документацией по планировке территорий зонах планируемых объектов местного значения на срок не более чем три года.

Положение о резервировании земель для государственных или муниципальных нужд, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 561, в качестве основания для принятия решения о резервировании устанавливает документацию по планировке территории (подпункт «а» пункта 3). Подпункт «г» пункта 10 данного положения в качестве основания для прекращения действия решения о резервировании предусматривает дальнейшее изъятие земельного участка в установленном порядке.

Абзацем девятым пункта 2 статьи 49 ЗК РФ установлена возможность изъятия земельных участков для муниципальных нужд в связи со строительством автомобильной дороги местного значения.

В свою очередь, правовое регулирование изъятия земельных участков, установленное главой VII¹ ЗК РФ, также допускает возможность принятия такого решения в целях строительства объектов местного значения, если они предусмотрены утвержденными генеральным планом, проектами планировки территории (статьи 56², 56³ ЗК РФ).

При этом согласно пункту 3 статьи 56³ ЗК РФ решение об изъятии земельных участков для муниципальных нужд для строительства, реконструкции объектов местного значения может быть принято не позднее чем в течение шести лет со дня утверждения проекта планировки территории, предусматривающего размещение таких объектов, что исключает необходимость принятия такого решения на момент разработки и утверждения проекта планировки территории.

Данное положение соотносится с частью 12⁶ статьи 45 ГрК РФ, согласно которой проект планировки территории, предусматривающий размещение объектов местного значения, для размещения которых допускается изъятие земельных участков для муниципальных нужд, на земельных участках, принадлежащих либо предоставленных физическим или юридическим лицам, органам государственной власти или органам местного самоуправления, не действует в части определения границ зон планируемого размещения таких объектов в случае, если в течение шести лет со дня утверждения данного проекта планировки территории не принято решение об изъятии таких земельных участков для муниципальных нужд.

Из анализа приведенных норм следует, что документация по планировке устанавливается в качестве правового основания для резервирования, изъятия земельных участков для муниципальных нужд и не предполагает указания на необходимость принятия соответствующего решения в отношении конкретных земельных участков в качестве обязательного условия при принятии проекта планировки территории.

Само по себе отсутствие в проекте планировки территории сведений о резервировании и (или) изъятии земельного участка для муниципальных нужд не создает правовую неопределенность судьбы земельного участка, так как нормы пункта 3 статьи 56³ ЗК РФ и части 12⁶ статьи 45 ГрК РФ указывают на срок, в течение которого может быть принято решение об изъятии земельных участков для муниципальных нужд.

Такое решение может быть принято после межевания территории, поскольку согласно подпункту 4 пункта 6 статьи 43 ГрК РФ на чертежах межевания территории отображаются границы образуемых и (или) изменяемых земельных участков, условные номера образуемых земельных участков, в том числе в отношении которых предполагаются их резервирование и (или) изъятие для государственных или муниципальных нужд.

В связи с этим судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене, как принятые с существенным нарушением норм материального права, повлиявшим на исход административного дела, с оставлением в силе решения суда первой инстанции.

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

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 9 сентября 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 8 февраля 2023 г. отменить и оставить в силе решение Центрального районного суда г. Хабаровска от 16 мая 2022 г.

Председательствующий

Судьи