



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 117-КАД24-2-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

19 июня 2024 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Абакумовой И.Д.,

судей Николаевой О.В. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу департамента архитектуры и градостроительства г. Севастополя на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции от 1 декабря 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 августа 2023 г. по делу № 3а-19/2022 по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Тарида» и общества с ограниченной ответственностью «Добрый Эль» к Правительству Севастополя о признании нормативного правового акта не действующим в части.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Николаевой О.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры

Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего возможным обжалуемые судебные акты отменить, решение суда первой инстанции оставить в силе, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Постановлением Правительства Севастополя от 23 апреля 2018 г. № 248-ПП утвержден проект планировки территории градостроительной документации «Проект планировки и проект межевания территории улично-дорожной сети и территории общественного пользования» (далее также – Постановление № 248-ПП).

Постановлением Правительства Севастополя от 9 августа 2019 г. № 499-ПП в указанный проект планировки территории внесены изменения (далее также – Постановление 499-ПП).

Согласно Постановлению № 248-ПП (в редакции Постановления № 499-ПП) часть земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], находящегося в общей долевой собственности собственников помещений многоквартирного дома, расположенного по адресу: г. [REDACTED], отнесенного к категории земель населенных пунктов, с видом разрешенного использования «малоэтажная многоквартирная жилая застройка (код 2.1.1)», поставленного на кадастровый учет 8 декабря 2017 г., находится в границах красных линий, проходящих по территории магистральной улицы общегородского значения с планируемыми параметрами без проведения работ по реконструкции и (или) строительству: ширина проезжей части – 11,5 метров и числом полос для движения – 3.

ООО «Тарида» принадлежит встроенное помещение магазина «Прибой», общей площадью 335,3 кв. м, расположенное в полуподвальном этаже указанного многоквартирного дома. Часть названного помещения, общей площадью 74 кв. м, общество сдает в аренду ООО «Добрый Эль» для организации торговли продовольственными товарами.

В апреле 2020 г. ГБУ «Севастопольский автодор» при помощи подрядчика ООО «Дорожник» ликвидировал «парковочный карман», прилегающий к магазину, демонтировал металлическое ограждение вдоль магазинов, установил бордюр и нанес двойную сплошную разметку на полосу дороги, проходящую вдоль дома 17 по ул. Правды, в котором находятся торговые помещения.

ООО «Тарида» и ООО «Добрый Эль» обратились в суд с административным иском о признании Постановления № 248-ПП (в редакции Постановления № 499-ПП) не действующим в части.

В обоснование заявленных требований ссылались на то, что оспариваемым нормативным правовым актом фактически изъята часть земельного участка и отнесена к территории общего пользования.

Административные истцы лишены возможности пользоваться принадлежащим им имуществом по назначению, поскольку погрузка-разгрузка товара для магазина возможна только со стороны проезжей части. Отсутствие в проекте планировки территории сведений о резервировании и (или) изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд создает правовую неопределенность судьбы земельного участка.

В качестве заинтересованных лиц к участию в деле привлечены департамент архитектуры и градостроительства г. Севастополя, а также собственники недвижимого имущества Баев А.Ю., Жесанова Н.Н., Капустина В.Я., Клоков К.С., Медина Н.Д., Панова Л.Н., Рыкова Н.Г., Спирин А.П., Савчихин Н.С.

Решением Севастопольского городского суда от 3 августа 2022 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции от 1 декабря 2022 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 августа 2023 г., решение суда первой инстанции отменено, по делу принято новое решение, которым Постановление № 248-ПП (в редакции постановления № 499-ПП) признано не действующим с момента вынесения апелляционного определения в той мере, в какой им не определено, подлежит ли часть земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] резервированию и (или) изъятию для государственных нужд, согласованному с органом государственной власти, уполномоченным на принятие решений об изъятии земельных участков для государственных нужд.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, департамент архитектуры и градостроительства г. Севастополя просит об отмене апелляционного и кассационного определений и оставлении решения суда первой инстанции в силе.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 20 мая 2024 г. кассационная жалоба с делом передана 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).

Федерации).

Проверив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами апелляционной и кассационной инстанций при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции исходил из того, что оспариваемое постановление Правительства Севастополя принято уполномоченным органом в пределах его компетенции, в установленной форме, с соблюдением процедуры принятия, и не противоречит Генеральному плану города Севастополя, утвержденному решением сессии Севастопольского городского Совета от 13 декабря 2005 г. № 4114. Красные линии проходят по границе существующего объекта капитального строительства и не пересекают его, отделяют земельный участок, расположенный в зоне много- и среднеэтажной многоквартирной жилой застройки и в зоне неопределенного функционального назначения, от территории общего пользования (улично-дорожной сети).

Отменяя решение суда первой инстанции и удовлетворяя административное исковое заявление, суд апелляционной инстанции, с выводами которого согласился суд кассационной инстанции, исходил из того, что в нарушение требований градостроительного законодательства в оспариваемом проекте планировки и проекте межевания территории не содержится сведений об изъятии части земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], и его согласовании с уполномоченным органом государственной власти, что создает правовую неопределенность судьбы указанного земельного участка.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что при принятии обжалуемых судебных актов суды неправильно применили нормы материального права.

Каждому заинтересованному лицу гарантируется право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в том числе в случае, если, по мнению этого лица, созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов либо на него незаконно возложена какая-либо обязанность, а также право на обращение в суд в защиту прав других лиц или в защиту публичных интересов в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и другими федеральными законами (часть 1 статьи 4 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пунктах 5 и 15 постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснил, что с административным исковым заявлением о признании

нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что оспариваемым актом нарушены, нарушаются или могут быть нарушены их права, свободы и законные интересы, в том числе лица, в отношении которых применен этот акт, а также иные лица, чьи права, свободы, законные интересы затрагиваются данным актом (пункт 3 части 1 статьи 128, часть 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). В административном исковом заявлении об оспаривании нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, должны быть указаны сведения о том, какие права, свободы и законные интересы нарушены или могут быть нарушены оспариваемым актом, или о том, что существует реальная угроза их нарушения (пункт 5 части 2 статьи 209 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Согласно статье 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка проектов планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления границ территорий общего пользования, границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, определения характеристик и очередности планируемого развития территории. Основная часть проекта планировки территории включает в себя чертеж или чертежи планировки территории на которых отображаются красные линии; границы существующих и планируемых элементов планировочной структуры; границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

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 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Территория занимаемая улично-дорожной сетью, относится к землям общего пользования транспортного назначения (пункт 12 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Планом красных линий (основная (утверждаемая) часть проекта планировки территории) предусмотрено, что красные линии обязательны для соблюдения всеми субъектами градостроительной деятельности при проектировании, строительстве новых и реконструкции существующих объектов, а также при формировании границ земельных участков. Утверждение красных линий не влечет за собой прекращение прав юридических и физических лиц на существующие земельные участки и иные объекты недвижимости, а является основанием для последующего принятия (в случае необходимости) решений об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков и иных объектов недвижимости для реализации государственных и муниципальных нужд по развитию транспортной

и инженерной инфраструктуры.

Проанализировав положения части 9 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подпункта 42 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статей 24, 35 Устава города Севастополя, части 1 статьи 4 Закона города Севастополя от 30 апреля 2014 г. № 6-ЗС «О системе исполнительных органов государственной власти города Севастополя», части 1 статьи 22 Закона города Севастополя от 30 апреля 2014 г. № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя», суды установили, что оспариваемое Постановление № 248-ПП принято уполномоченным органом в пределах его компетенции, в установленной форме. При этом процедура принятия оспариваемого нормативного правового акта, правил введения и вступления в силу ранее была проверена в судебном порядке, в том числе Верховным Судом Российской Федерации по делу № 117-АПА19-14.

Как установлено судами, на момент рассмотрения дела Правила землепользования и застройки города Севастополя, градостроительные регламенты приняты не были.

Генеральный план города Севастополя утвержден решением сессии Севастопольского городского Совета от 13 декабря 2005 г. № 4114.

Согласно выкопировке из Генерального плана города Севастополя и сведений из информационной системы обеспечения градостроительной деятельности красные линии проходят по границе существующего объекта капитального строительства и не пересекают его, а земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] частично расположен на территории общего пользования и именно эта часть земельного участка отделена красными линиями улично-дорожной сети (том 1, л.д. 189, 190).

Письмом департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Севастополя от 23 сентября 2020 г. сообщено, что Постановлением № 248-ПП установлено, что участок улицы Правды вдоль дома № 17 является магистральной улицей общегородского значения с планируемыми параметрами без проведения работ по реконструкции и (или) строительству: ширины проезжей части - 11, 5 метров и числом полос для движения - 3 (том 1, л.д. 25-26).

Указанный земельный участок поставлен на кадастровый учет 8 декабря 2017 г., при этом его границы установлены не были, межевание не проводилось.

Административный ответчик, устанавливая красные линии, уточнил границы, отделив существующую территорию общего пользования (тротуар) от земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, что отнесено законом к его компетенции. При этом было учтено, что «парковочный карман» всегда являлся территорией общего пользования,

а его изъятие не планировалось.

Суд апелляционной инстанции данные обстоятельства не принял во внимание. Судом кассационной инстанции, проверявшим законность апелляционного определения, допущенные судом апелляционной инстанции нарушения устранены не были.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым обжалуемые судебные акты отменить, решение суда первой инстанции оставить в силе.

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

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции от 1 декабря 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 августа 2023 г. отменить.

Оставить в силе решение Севастопольского городского суда от 3 августа 2022 г.

Председательствующий

Судьи