



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-250

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

18 июня 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

при секретаре
с участием прокурора

Хаменкова В.Б.,
Чучуновой Н.С.,
Кирейковой Г.Г.
Самылкиной Ю.В.
Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Рекламно-производственная компания Ориджин», общества с ограниченной ответственностью «НРБ-групп», индивидуального предпринимателя Попова Дениса Александровича, Кружалина Игоря Алексеевича, общества с ограниченной ответственностью «АриФит», Доган Нихат, общества с ограниченной ответственностью Производственное Предприятие «ВЕНТЗАЩИТА», общества с ограниченной ответственностью «ЕМВ фильтртехник рус», индивидуального предпринимателя Фенькина Александра Николаевича, общества с ограниченной ответственностью фирма «АВАЛЕ», общества с ограниченной ответственностью «НАУЧНОПРОИЗВОДСТВЕННАЯ КОМПАНИЯ «ЗМЕ», общества с ограниченной ответственностью «Тайор Промышленные Технологии», общества с ограниченной ответственностью «СДТ-Тур», индивидуального предпринимателя Соловьева Григория Олеговича, Карася Игоря

Владимировича, общества с ограниченной ответственностью «Гарант Авто», Ященко Александра Викторовича, общества с ограниченной ответственностью «Производственная компания «Вентас», Гориной Дианы Эдуардовны об оспаривании пунктов 5, 6, абзаца первого пункта 12 Положения об установлении запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 405,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 405 (далее также – Постановление № 405) утверждено Положение об установлении запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны (далее также – Положение).

Нормативный правовой акт размещен 7 мая 2014 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) и опубликован 12 мая 2014 г. в Собрании законодательства Российской Федерации.

Пунктом 5 Положения установлено, что целями установления запретных зон являются: а) обеспечение обороны страны, защиты населения и бесперебойного функционирования военных объектов; б) безопасность эксплуатации военных объектов и хранения вооружения, военной техники, ракет и боеприпасов, а также иного имущества военного назначения; в) недопущение разрушающего и иного воздействия на военные объекты, в том числе вследствие возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или совершении террористического акта (далее – чрезвычайная ситуация); г) защита населения при функционировании военных объектов и возникновении чрезвычайных ситуаций на них.

Пунктом 6 Положения предусмотрено, что для военных объектов, расположенных в границах населенных пунктов, запретная зона и специальная зона устанавливаются по внешнему ограждению территории военного объекта или, если такое ограждение отсутствует, по его внешнему периметру.

Согласно пункту 12 Положения на территории запретной зоны запрещается строительство объектов капитального строительства производственного, социально-бытового и иного назначения, а также проведение ландшафтно-реабилитационных, рекреационных и иных работ, создающих угрозу безопасности военного объекта и сохранности находящегося на нем имущества (абзац первый).

Административные истцы обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующими пунктов 5, 6, абзаца первого пункта 12 Положения, ссылаясь на то, что они противоречат статьям 104, 106 Земельного кодекса Российской Федерации (далее также – ЗК РФ), пункт 12 Положения противоречит абзацу четвертому пункта 2 и пункту 5 Положения, пункты 5 и 12 Положения не отвечают требованиям правовой определенности, выраженным в позициях Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, так как в пунктах 2 и 5 Положения приведены различные цели установления запретных зон, пункт 12 Положения немотивированно устанавливает полный запрет на строительство в границах запретных зон, а также, не устанавливая исчерпывающий перечень видов деятельности, запрещенных в границах запретных зон, предусматривает открытый перечень видов деятельности, запрещенных в границах запретных зон. Помимо этого, административные истцы считают, что пункт 12 Положения, устанавливая запрет на иные работы, создающие угрозу безопасности военного объекта и сохранности находящегося на нем имущества, не раскрывает перечень иных работ и не устанавливает орган власти, определяющий такой перечень, не предусматривает механизма согласования, что допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, ведет к произволу и отсутствию у землепользователя понимания надлежащего поведения.

В обоснование своих требований административные истцы указали, что приобрели земельные участки в рамках открытой и продвигаемой программы по созданию индустриальных парков, на которых рассчитывали осуществить застройку территории с дальнейшим получением прибыли, полагая, что в рамках реализации проекта им будет доступен как минимум механизм согласования с гарантией возможности определения проектов развития, а не полный его запрет. Принятым во исполнение Положения приказом заместителя Министра обороны Российской Федерации от 13 марта 2025 г. № [REDACTED]дсп внесены изменения в приказ заместителя Министра обороны Российской Федерации от 22 декабря 2015 г. № [REDACTED]дсп «Об установлении запретной зоны военного объекта – [REDACTED] аэродрома «[REDACTED]», после чего правообладатели земельных участков стали получать сведения о включении их земельных участков в границы запретной зоны аэродрома «[REDACTED]» и отказы в согласовании строительства, а также отказы в выдаче разрешений на строительство ввиду действующей зоны с особыми условиями использования территории.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии и Министерству обороны Российской Федерации (поручение от 15 апреля 2026 г. № МД-П4-12946), которое в письменных возражениях на административный иск просило отказать в удовлетворении заявленного

требования и указало, что Постановление № 405 издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, утвержденное им Положение в оспариваемой части соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушает прав и законных интересов административных истцов.

Представитель административных истцов Кучембаев А.Н. в судебном заседании поддержал заявленные требования, просил их удовлетворить.

В судебном заседании представители Правительства Российской Федерации Носенко В.О., Виноградов П.А., Иванова Н.К. и Боброва Ю.А. поддержали правовую позицию, изложенную в письменных возражениях, просили отказать в удовлетворении административного иска.

Заслушав доклад судьи Хаменкова В.Б., объяснения сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации на дату принятия оспариваемого нормативного правового акта содержались в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения), регулирует земельное законодательство, которое состоит из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 2, пункт 1 статьи 3 ЗК РФ).

Правительство Российской Федерации принимает решения, регулирующие земельные отношения, в пределах полномочий, определенных ЗК РФ, федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации, регулирующими земельные отношения (пункт 2 статьи 2 ЗК РФ).

Пунктом 7 статьи 93 ЗК РФ в редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 446-ФЗ закреплено, что в целях обеспечения обороны

страны и безопасности государства, защиты населения, бесперебойного функционирования объектов в области обороны страны и безопасности государства могут устанавливаться запретные и иные зоны с особыми условиями использования земель. Порядок установления указанных зон и использования в их границах земельных участков определяется Правительством Российской Федерации.

Реализуя предоставленные полномочия, Правительство Российской Федерации Постановлением № 405 утвердило Положение, определяющее порядок установления запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны.

Положение действует в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2016 г. № 904, от 29 декабря 2016 г. № 1540, от 27 июля 2017 г. № 890, которые соответственно размещены на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 14 сентября и 30 декабря 2016 г., 31 июля 2017 г. и опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации 19 сентября 2016 г., 9 января и 31 июля 2017 г.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Постановления № 405 и изменяющих его постановлений соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 342-ФЗ) пункт 7 статьи 93 ЗК РФ признан утратившим силу и ЗК РФ дополнен главой XIX, регулирующей зоны с особыми условиями использования территорий, в которой в настоящее время закреплены полномочия Правительства Российской Федерации по определению Порядка подготовки и принятия решений об установлении, изменении, о прекращении существования зон с особыми условиями использования территорий, в том числе зоны охраняемого военного объекта, охранный зоны военного объекта, запретных и специальных зон, устанавливаемых в связи с размещением указанных объектов (пункты 17, 19 статьи 9 Федерального закона № 342-ФЗ, подпункт 10 статьи 105, подпункт 1 пункта 1 статьи 106 ЗК РФ).

В силу статьи 56 Земельного кодекса Российской Федерации права на землю могут быть ограничены по основаниям, установленным данным кодексом, федеральными законами (пункт 1). Могут устанавливаться следующие ограничения прав на землю: ограничения использования земельных участков в зонах с особыми условиями использования территорий; иные

ограничения использования земельных участков в случаях, установленных ЗК РФ, федеральными законами (подпункты 1, 4 пункта 2). Ограничения прав на землю устанавливаются актами исполнительных органов государственной власти, актами органов местного самоуправления, решением суда, а ограничения, указанные в подпункте 1 пункта 2 этой статьи, в результате установления зон с особыми условиями использования территорий в соответствии с ЗК РФ (пункт 3). Ограничение прав на землю подлежит государственной регистрации в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами (пункт 6).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 11 ноября 2021 г. № 48-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 32 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Ю.В. Тихонова», Конституция Российской Федерации, наделяя законодателя дискрецией при регулировании права собственности и связанных с ним отношений по владению, пользованию и распоряжению имуществом (пункты «в», «о» статьи 71), закрепляет в статье 55 (часть 3), что права и свободы могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Из данной нормы Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1, 8, 17, 19, 34 и 35 вытекает, что ограничения права собственности могут вводиться федеральным законом, если только они необходимы для защиты иных конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, отвечают требованиям справедливости, разумности и пропорциональности, носят общий и абстрактный характер, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо этого права (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2011 г. № 7-П, от 11 января 2018 г. № 1-П и др.). Реализуя дискреционные полномочия применительно к отношениям, объектом которых являются земельные участки, законодатель в статье 56 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрел возможность ограничения прав на землю по основаниям, установленным данным кодексом и федеральными законами, в том числе – в подпункте 1 ее пункта 2 – возможность ограничения использования земельных участков в зонах с особыми условиями использования территорий. Как следует из пункта 3 данной статьи, ограничения прав на землю устанавливаются актами исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, решением суда, а ограничения, указанные в подпункте 1 пункта 2 той же статьи, – в результате установления зон с особыми условиями использования территорий в соответствии с данным кодексом.

Пункт 1 статьи 104 ЗК РФ к целям установления зон с особыми условиями использования территорий в числе прочих относит: защиту жизни и здоровья граждан (подпункт 1); безопасную эксплуатацию объектов транспорта, связи, энергетики, объектов обороны страны и безопасности государства (подпункт 2); обеспечение обороны страны и безопасности государства (подпункт 5).

В целях, предусмотренных пунктом 1 статьи 104 ЗК РФ, в границах зон с особыми условиями использования территорий устанавливаются ограничения использования земельных участков, которые распространяются на все, что находится над и под поверхностью земель, если иное не предусмотрено законами о недрах, воздушным и водным законодательством, и ограничивают или запрещают размещение и (или) использование расположенных на таких земельных участках объектов недвижимого имущества и (или) ограничивают или запрещают использование земельных участков для осуществления иных видов деятельности, которые несовместимы с целями установления зон с особыми условиями использования территорий (пункт 2 статьи 104 ЗК РФ).

Статья 105 ЗК РФ к видам зон с особыми условиями использования территорий в числе прочих относит зону охраняемого военного объекта, охранную зону военного объекта, запретные и специальные зоны, устанавливаемые в связи с размещением указанных объектов (подпункт 10),

Согласно Положению запретная зона – это территория вокруг военного объекта, включающая земельный участок, на котором он размещен, в границах которой в соответствии с Положением запрещается или ограничивается хозяйственная и иная деятельность с целью обеспечения безопасности населения при функционировании военного объекта и возникновении на нем чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или совершении террористического акта (абзац четвертый пункта 2).

Приведенные в пункте 5 Положения цели установления запретных зон: обеспечение обороны страны, защиты населения и бесперебойного функционирования военных объектов; безопасность эксплуатации военных объектов и хранения вооружения, военной техники, ракет и боеприпасов, а также иного имущества военного назначения; недопущение разрушающего и иного воздействия на военные объекты, в том числе вследствие возникновения чрезвычайных ситуаций; защита населения при функционировании военных объектов и возникновении чрезвычайных ситуаций на них, в полной мере корреспондируют целям, закрепленным в пункте 1 статьи 104 ЗК РФ.

Утверждение административных истцов о том, что в пунктах 2 и 5 Положения приведены различные цели установления запретных зон, основаны на неправильном толковании этих норм.

Данное в пункте 2 Положения определение понятия запретной зоны говорит о целях запрета или об ограничениях хозяйственной и иной деятельности в границах запретной зоны, в то время как пункт 5 Положения

конкретизирует цели установления запретной зоны, закрепляя в нем и цели, приведенные в пункте 2 Положения.

Какой-либо правовой неопределенности пункт 5 Положения не содержит, так как не регулирует вопросы установления ограничений и запретов и правового поведения для землепользователей.

Запреты и ограничения на территории и в пределах запретной зоны приведены в пунктах 12–14 Положения, а решение о необходимости установления запретной зоны в силу пункта 16 принимается межведомственной комиссией по определению необходимости установления запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны (далее также – межведомственная комиссия) на основании предложения федерального органа исполнительной власти (федерального государственного органа), в ведении которого находится военный объект, об установлении запретной зоны, специальной зоны, зоны охраняемого военного объекта и охранной зоны военного объекта.

При этом пункт 19 Положения закрепляет требование о предоставлении обоснования необходимости установления запретной зоны, в котором в числе прочего указываются сведения о назначении военного объекта, особенности его местоположения и функционирования, прогнозируемые негативные последствия воздействия на окружающую среду в случае возникновения на военном объекте чрезвычайных ситуаций, прогнозируемые последствия воздействия внешних факторов на бесперебойное и безопасное функционирование военного объекта, пространственные параметры запретной зоны, которые предлагается установить.

В соответствии с пунктом 1 статьи 106 ЗК РФ в положении в отношении вида зон с особыми условиями использования территорий должны быть определены требования к предельным размерам указанных зон и (или) правила определения размеров зон, за исключением случаев, если требования к таким предельным размерам и (или) правилам определения размеров зон установлены федеральным законом; перечень ограничений использования земельных участков, которые могут быть установлены в границах указанных зон, за исключением случаев, если перечень этих ограничений установлен федеральным законом. Данным положением могут быть установлены разные перечни таких ограничений в зависимости от видов или характеристик объектов и (или) территорий, в отношении которых устанавливаются зоны с особыми условиями использования территорий; правила определения размеров территорий в случае, если в границах зоны с особыми условиями использования территории могут выделяться две или более территории, в отношении которых устанавливаются различные ограничения использования земельных участков, в том числе для достижения различных целей

установления такой зоны, предусмотренных пунктом 1 статьи 104 ЗК РФ (подпункты 4, 6, 7).

Положение, указанное в пункте 1 статьи 106 ЗК РФ, может предусматривать особенности установления зон с особыми условиями использования территорий в границах городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, границах населенных пунктов, в частности иные предельные размеры указанных зон и (или) правила определения размеров указанных зон, иные ограничения использования земельных участков в границах указанных зон (пункт 26 статьи 106 ЗК РФ).

Следовательно, определенные в пункте 6 Положения особенности установления запретной и специальной зон для военных объектов, расположенных в границах населенных пунктов, по внешнему ограждению территории военного объекта или, если такое ограждение отсутствует, по его внешнему периметру не противоречат требованиям статьи 106 ЗК РФ, а также целям установления запретных зон, закрепленным в статье 104 этого кодекса.

Не противоречит приведенным нормам закона, а также пункту 2 статьи 106 ЗК РФ пункт 12 Положения, устанавливающий на территории запретной зоны запрет на строительство объектов капитального строительства производственного, социально-бытового и иного назначения, а также на проведение ландшафтно-реабилитационных, рекреационных и иных работ, создающих угрозу безопасности военного объекта и сохранности находящегося на нем имущества.

При определении перечня ограничений использования земельных участков, которые могут быть установлены в границах зоны с особыми условиями использования территории, согласно пункту 2 статьи 106 ЗК РФ должны устанавливаться исчерпывающий перечень видов зданий, сооружений, их разрешенного использования (назначения), и (или) требования к параметрам зданий, сооружений, размещение которых допускается или запрещается в границах указанной зоны, и (или) требования к зданиям, сооружениям, размещение которых допускается в границах указанной зоны, исходя из оценки их влияния на объект, территорию, в целях охраны которых установлена указанная зона, или из оценки влияния объекта, территории, в целях охраны которых установлена указанная зона, на размещаемые здания, сооружения при условии, что оценка соответствия данным требованиям может являться предметом экспертизы проектной документации. При определении перечня ограничений использования земельных участков, которые могут быть установлены в границах зоны с особыми условиями использования территории, должен устанавливаться исчерпывающий перечень видов деятельности, осуществление которых допускается и (или) запрещается в границах указанной зоны.

Пункт 12 Положения, вопреки утверждениям административных истцов, содержит исчерпывающий перечень объектов, размещение которых запрещено на территории запретной зоны, а также исчерпывающий перечень видов

деятельности, осуществление которых запрещается в границах указанной зоны, определив в числе прочих работы, создающие угрозу безопасности военного объекта и сохранности находящегося на нем имущества.

Не может быть признано состоятельным утверждение административных истцов о том, что отсутствие механизма согласования строительства и ведения деятельности препятствует адекватному уяснению землепользователем ограничений, вытекающих из содержания пункта 12 Положения, и нарушает общий принцип правовой определенности, создавая ситуации, в которых землепользователь не имеет модели надлежащего поведения.

Пунктом 3 статьи 106 ЗК РФ установлено, что требовать согласования размещения зданий, сооружений или осуществления иных видов деятельности в границах зоны с особыми условиями использования территории не допускается, за исключением случаев строительства, реконструкции зданий, сооружений в границах придорожных полос автомобильных дорог общего пользования.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 13 октября 2022 г. № 43-П указал, что введение пунктом 3 статьи 106 ЗК РФ общего запрета требовать согласования размещения зданий, сооружений или осуществления иных видов деятельности в границах зон с особыми условиями использования территорий предполагает нормативное закрепление иных средств обеспечения надежной и безопасной работы объектов, в целях охраны которых установлены соответствующие зоны, включая охранные зоны объектов электросетевого хозяйства, а равно средств защиты жизни и здоровья граждан в таких зонах. Для решения данной задачи Федеральный закон № 342-ФЗ внес изменения, в частности, в Земельный кодекс Российской Федерации, конкретизировав условия и порядок ограничений размещения юридическими и физическими лицами зданий, сооружений или осуществления иных видов деятельности в границах зон с особыми условиями использования территорий, в том числе в связи с использованием земельных участков в таких зонах. Установление в пункте 3 статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации общего запрета требовать согласования размещения зданий, сооружений или осуществления иных видов деятельности юридическими и физическими лицами в границах зон с особыми условиями использования территорий – притом что этот запрет сопряжен с развернутой нормативной конкретизацией условий и порядка ограничений названной деятельности, которая не должна, как это вытекает из статей 17, 19, 34, 35, 36, 46 и 55 Конституции Российской Федерации, нарушать равновесие имущественных и иных прав заинтересованных лиц, – само по себе объективно направлено на исключение произвола и повышение открытости и предсказуемости при принятии уполномоченными органами градостроительных и тому подобных решений, на устранение излишних препятствий для допускаемой законом деятельности в таких зонах. Поэтому сохранение требования о согласовании в соответствии с положением, являющимся предметом рассмотрения

Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу, фактически снижает уровень гарантий прав граждан и организаций в отношениях по строительству или реконструкции зданий и сооружений – по сравнению с той моделью регулирования, которая предусмотрена в Земельном кодексе Российской Федерации.

Для этих целей пунктом 7 статьи 106 ЗК РФ закреплено, что в решении об установлении зоны с особыми условиями использования территории указываются: 1) наименование, вид объекта, территории, в связи с размещением которых или в целях защиты и сохранения которых устанавливается зона с особыми условиями использования территории, адрес или местоположение таких объектов, территории, за исключением установления указанных в подпунктах 9 и 10 статьи 105 данного кодекса зон с особыми условиями использования территорий. В случае установления зоны с особыми условиями использования территории в связи с размещением вновь создаваемого объекта капитального строительства в решении об установлении зоны с особыми условиями использования территории указываются наименование объекта капитального строительства в соответствии с проектной документацией такого объекта и адрес земельного участка, на котором планируется строительство такого объекта; 2) конкретные ограничения использования земельных участков из перечня ограничений, установленных федеральным законом или положением о зоне с особыми условиями использования территории соответствующего вида, за исключением случая, предусмотренного пунктом 8 статьи 106 ЗК РФ. Включение в решение об установлении зоны с особыми условиями использования территории ограничений использования земельных участков, не предусмотренных федеральным законом или положением о зоне с особыми условиями использования территории, не допускается.

По существу, требования административных истцов сводятся к изменению оспариваемой нормы и определению иного (целесообразного, с их точки зрения) правового регулирования спорных отношений, что недопустимо, поскольку федеральным законодателем полномочия по определению перечня ограничений использования земельных участков, которые могут быть установлены в границах запретных зон, отнесены к дискреционным полномочиям Правительства Российской Федерации. Иное повлекло бы неизбежность вмешательства в целесообразность принимаемых решений.

Вопреки доводам административных истцов оспариваемые нормативные положения изложены понятным и доступным образом, отвечают критериям правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускают неоднозначного толкования при их применении, а потому не могут расцениваться как нарушающие права административных истцов.

Федеральный закон № 342-ФЗ, изменивший и конкретизировавший регулирование условий и порядка ограничения хозяйственной и иной

деятельности юридических и физических лиц в зонах с особыми условиями использования территорий, включая регулирование института согласования такой деятельности, в статье 26 закрепил переходные положения, в которых предусмотрел, что до 1 января 2033 г. зоны с особыми условиями использования территорий считаются установленными в случае отсутствия сведений о таких зонах в Едином государственном реестре недвижимости, если такие зоны установлены до 1 января 2031 г. одним из следующих способов: 1) решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, принятым в соответствии с законодательством, действовавшим на день принятия этого решения; 2) согласованием уполномоченным органом исполнительной власти границ зоны с особыми условиями использования территории в соответствии с законодательством, действовавшим на день данного согласования, в случае, если порядок установления зоны был предусмотрен указанным законодательством; 3) нормативным правовым актом, предусматривающим установление зон с особыми условиями использования территорий в границах, установленных указанным актом, без принятия решения исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления об установлении таких зон либо согласования уполномоченным органом исполнительной власти границ зоны с особыми условиями использования территории; 4) решением суда (часть 8).

В части 9 названной выше статьи закона федеральный законодатель указал, что в случаях, если это предусмотрено законодательством, действовавшим на день установления зоны с особыми условиями использования территории, указанной в части 8 этой же статьи, такая зона считается установленной при условии, что установлено или утверждено описание местоположения границ такой зоны в текстовой и (или) графической форме или границы такой зоны обозначены на местности.

Зоны с особыми условиями использования территорий, которые установлены до 1 января 2031 г. нормативными правовыми актами или решениями об их установлении, при соблюдении условий, указанных в частях 8 и 9 статьи 26 названного федерального закона, считаются установленными вне зависимости от соответствия решений об их установлении требованиям, установленным в соответствии со статьей 106 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона № 342-ФЗ). Внесение изменений в указанные решения или принятие новых решений об установлении таких зон и (или) их границ в соответствии с требованиями Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона № 342-ФЗ) не требуется, за исключением случая, предусмотренного частью 11 статьи 26 поименованного федерального закона (часть 10 статьи 26 Федерального закона № 342-ФЗ).

До 1 марта 2031 г. установление, изменение или прекращение существования зон с особыми условиями использования территорий (за исключением случаев, если иное не предусмотрено федеральным законом или

если Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 106 Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона № 342-ФЗ) утверждено положение о зоне с особыми условиями использования территории соответствующего вида) осуществляется в порядке, установленном до дня официального опубликования Федерального закона № 342-ФЗ, с учетом особенностей, установленных частями 16² и 16³ статьи 26 Федерального закона № 342-ФЗ. Установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации до дня вступления в силу положения, утвержденного в соответствии с пунктом 1 статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации, порядок установления, изменения или прекращения существования зон с особыми условиями использования территорий действует до дня вступления в силу указанного положения, но не позднее 1 марта 2031 г. (часть 16 статьи 26 Федерального закона № 342-ФЗ).

При этом в части 60 статьи 26 Федерального закона № 342-ФЗ федеральный законодатель предусмотрел, что при утверждении положения о зоне с особыми условиями использования территории, предусмотренного пунктом 1 статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации, Правительство Российской Федерации вправе установить, что ограничения, устанавливаемые в границах зоны с особыми условиями использования территории, не применяются в отношении зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, которые созданы до дня вступления в силу такого положения, в отношении земельных участков, права на которые возникли до дня вступления в силу такого положения, при условии, что это не создает угрозу жизни граждан, обороне страны и безопасности государства.

Следовательно, переходными положениями Федерального закона № 342-ФЗ с учетом приведенных в них условий и до определенного срока предусмотрено сохранение ранее установленных зон с особыми условиями использования территорий вне зависимости от соответствия нормативных актов и решений об их установлении требованиям, установленным в соответствии со статьей 106 ЗК РФ, а также установленное Правительством Российской Федерации правовое регулирование о зоне с особыми условиями использования территории соответствующего вида.

С учетом изложенного суд приходит к выводу, что оспариваемый акт, принятый полномочным органом государственной власти в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административных истцов не нарушает и не создает препятствий к их реализации в соответствии с законом, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Рекламно-производственная компания Ориджин», общества с ограниченной ответственностью «НРБ-групп», индивидуального предпринимателя Попова Дениса Александровича, Кружалина Игоря Алексеевича, общества с ограниченной ответственностью «АриФит», Доган Нихат, общества с ограниченной ответственностью Производственное Предприятие «ВЕНТЗАЩИТА», общества с ограниченной ответственностью «ЕМВ фильтртехник рус», индивидуального предпринимателя Фенькина Александра Николаевича, общества с ограниченной ответственностью фирма «АВАЛЕ», общества с ограниченной ответственностью «НАУЧНОПРОИЗВОДСТВЕННАЯ КОМПАНИЯ «ЗМЕ», общества с ограниченной ответственностью «Тайор Промышленные Технологии», общества с ограниченной ответственностью «СДТ-Тур», индивидуального предпринимателя Соловьева Григория Олеговича, Караса Игоря Владимировича, общества с ограниченной ответственностью «Гарант Авто», Ященко Александра Викторовича, общества с ограниченной ответственностью «Производственная компания «Вентас», Гориной Дианы Эдуардовны об оспаривании пунктов 5, 6, абзаца первого пункта 12 Положения об установлении запретных и иных зон с особыми условиями использования земель для обеспечения функционирования военных объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны страны, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 405, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

В.Б. Хаменков

Н.С. Чучунова

Г.Г. Кирейкова