

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 304-ЭС20-10956

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

07.09.2020

Судья Верховного Суда Российской Федерации Чучунова Н.С., изучив кассационную жалобу Министерства имущественных отношений Омской области на постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 10.01.2020 и постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.06.2020 по делу № А46-10176/2019 Арбитражного суда Омской области,

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью "Сибгидропроект" (далее - ООО "Сибгидропроект", общество, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Омской области с заявлением к Министерству имущественных отношений Омской области (далее - Минимущество Омской области, министерство, заинтересованное лицо) о признании недействительным распоряжения от 20.05.2019 N 923-р "Об отказе в переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в Омском районе Омской области из состава земель одной категории в другую".

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Министерство строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области (далее - Минстрой Омской области), Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Омской области, администрация Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области (далее - администрация Новотроицкого сельского поселения), администрация Омского муниципального района Омской области (далее - администрация Омского муниципального района).

Решением Арбитражного суда Омской области от 26.09.2019 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 10.01.2020, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.06.2020, решение от 26.09.2019 отменено, требования удовлетворены.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, заявитель просит отменить постановления апелляционного и окружного судов, оставив в силе решение первой инстанции, ссылаясь на существенное нарушение норм материального и процессуального права.

В обоснование доводов жалобы заявитель указывает, что согласно подпункту 43 пункта 9.1 Положения о Министерстве имущественных отношений Омской области, утвержденного Указом Губернатора Омской области от 10.02.2004 №26, принятие решений о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую.

Согласно статье 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации документами территориального планирования Омской области спорный участок недр не поименован в схеме территориального планирования Омской области как объект регионального значения. Следовательно, вывод судов об отнесении этого участка недр к объектам регионального значения не обоснован.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 27.02.2014 №8 Вачинский участок недр отнесен к участкам недр местного значения в качестве полезного ископаемого в соответствии с Законом Российской Федерации «О недрах» (далее- Закон о недрах).

Заявитель полагает, что спорный участок недр не должен быть отнесен к объектам местного значения, а отображен в документах территориального планирования Омского муниципального района Омской области.

Согласно пункту 2 части 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом поселения, генеральным планом городского округа, схемой территориального планирования муниципального района.

Принятие решения о переводе спорного земельного участка из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения для добычи общераспространенных полезных ископаемых возможно после внесения соответствующих изменений в документы территориального планирования Омского муниципального района Омской области.

Суд апелляционной и кассационной инстанций исходили из того, что поскольку перечень объектов регионального значения открытый, недра местного значения подлежат отображению в документах территориального

планирования субъекта РФ в качестве объектов регионального значения. Тем самым суды, по мнению Минимущества, допускают неверное толкование правовых норм, установив тождество между понятиями «объекты», относящиеся к сфере полномочий субъекта РФ» и «объекты регионального значения, отражаемых в схеме территориального планирования субъекта РФ».

Не все объекты, отраженные в схеме регионального планирования, относятся к объектам регионального значения.

В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

При переводе земельного участка из одной категории в другую уполномоченному органу необходимо установить соответствие испрашиваемой цели перевода указанным в статье 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации документам территориального планирования муниципальных образований.

Согласно статье 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации в составе схемы территориального планирования содержатся карты, одной из которых является карат планируемых для размещения объектов регионального значения. Карта полезных ископаемых в составе схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации в пункте 9 статьи 14 не поименована.

Законом Омской области от 09.03.2007 №874-ОЗ «О регулировании градостроительной деятельности в Омской области» установлен перечень областей, в отношении которых схема территориального планирования Омской области содержит положения о территориальном планировании и карты планируемого размещения объектов регионального значения.

02.04.2020 Законом Омской области №2255-ОЗ «О внесении изменений в Закон Омской области «О регулировании градостроительной деятельности в Омской области» перечень видов объектов регионального значения Омской области, подлежащих отображению на схеме территориального планирования Омской области, был дополнен участками недр местного значения.

Таким образом, до 02.04.2020 участки недр местного значения не относились к объектам регионального значения.

Суды апелляционной и кассационной инстанций не дали оценку проекту рекультивации, представленному заявителем.

Согласно пункту 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам изучения кассационной жалобы судья Верховного Суда Российской Федерации выносит определение об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в кассационной жалобе доводы не подтверждают существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, и не являются достаточным основанием для пересмотра судебных

актов в кассационном порядке, а также если указанные доводы не находят подтверждения в материалах дела.

При изучении доводов кассационной жалобы и принятых по делу судебных актов оснований, по которым жалоба может быть передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, не установлено.

Как следует из обжалуемых актов, 17.12.2015 ООО "Сибгидропроект" выдана лицензия на право пользования недрами серии ОМС N 80158 ТР сроком действия до 10.07.2030 с целевым назначением и видами работ: геологическое изучение, разведка и добыча строительных песков на Вачинском участке недр; участок недр расположен в пределах левобережной поймы р. Иртыш, на траверзе 1 794,8-1 795 км р. Иртыш (по лоцманской карте 2009 года) в Омском муниципальном районе Омской области; участок недр имеет статус геологического, горного отвода.

Названный горный отвод имеет площадь 46,1 га и расположен в границах земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 категории земель сельскохозяйственного назначения, образованного из земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:22, согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости от 18.10.2018.

17.10.2018 ООО "Сибгидропроект" обратилось в Минимущество Омской области с ходатайством о переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения для добычи общераспространенных полезных ископаемых.

Проект распоряжения министерства "О переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в Омском районе Омской области из состава земель одной категории в другую" направлен для согласования в Министерство сельского хозяйства и продовольствия Омской области и Минстрой Омской области.

По результатам рассмотрения проекта распоряжения Минстроем Омской области представлено заключение о невозможности согласования проекта распоряжения на основании пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 21.12.2004 N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" (далее - Закон N 172-ФЗ) ввиду установления несоответствия испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной документации. В связи с этим министерством отказано обществу в переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в Омском районе Омской области из состава земель одной категории в другую.

20.03.2019 общество повторно обратилось в Минимущество Омской области с заявлением о переводе земельного участка с кадастровым номером

55:20:150709:100 из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения для добычи общераспространенных полезных ископаемых.

Проект распоряжения Минимущества Омской области "О переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в Омском районе Омской области из состава земель одной категории в другую" направлен для согласования в Министерство сельского хозяйства и продовольствия Омской области и Минстрой Омской области.

По результатам рассмотрения проекта распоряжения согласован Министерством сельского хозяйства и продовольствия Омской области.

Однако, руководствуясь тем, что в 2018 году Минстроем Омской области было представлено заключение о невозможности согласования проекта распоряжения о переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в Омском районе Омской области из состава земель одной категории в другую, не получив при этом новое заключение по результатам рассмотрения проекта распоряжения 2019 года, Минимущество Омской области распоряжением от 20.05.2019 N 923-р отказало в переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 из состава земель одной категории в другую, сославшись на несоответствие испрашиваемого целевого назначения земельного участка утвержденным документам территориального планирования, а именно - генеральному плану Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области.

Полагая, что вышеуказанное распоряжение от 20.05.2019 N 923-р является незаконным и нарушающим права и законные интересы заявителя, ООО "Сибгидропроект" обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался статьями 7, 8 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), статьями 1, 9, 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), положениями Закона N 172, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации N 8 от 01.07.1996 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" (далее - постановление N 6/8), Закона Омской области от 09.03.2007 N 874-03 "О регулировании градостроительной деятельности в Омской области" (далее - Закон Омской области N 874-03), исходил из того, что основания для отказа в переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 из состава земель одной категории в другую, содержащиеся в оспариваемом распоряжении министерства, являются достаточными и соответствуют действующему законодательству.

Отменяя решение суда первой инстанции и удовлетворяя заявленные требования, суд апелляционной инстанции руководствовался статьями 42, 77, 78 ЗК РФ, статьями 1, 9, 14 - 16 ГрК РФ, положениями Закона "О недрах" от

21.02.1992 N 2395-1 (далее - Закон о недрах), Закона N 172, Закона Омской области N 874-03, постановления Правительства Омской области от 08.05.2019 N 155-п "О внесении изменения в постановление Правительства Омской области от 19.08.2009 N 156-п", административного регламента по предоставлению государственной услуги "Перевод земель из одной категории в другую в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации", утвержденного Приказом Минимущества Омской области от 09.07.2012 N 38-п, признал неправомерным распоряжение министерства от 20.05.2019 N 923-р об отказе в переводе земельного участка из одной категории в другую.

Суд кассационной инстанции считает, соглашаясь с выводами суда апелляционной инстанции, обоснованно исходил из следующего.

Согласно подпункту 8 пункта 1 статьи 7 Закона N 172-ФЗ перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, одним из которых является добыча полезных ископаемых.

Статьей 7 Закона о недрах предусмотрено, что пользователь недр, получивший участок недр для геологического изучения (геологический отвод), имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией.

Земельный участок, необходимый для ведения работ, связанных с пользованием недрами, из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется пользователю недр после получения лицензии на пользование недрами и оформления геологического отвода и (или) горного отвода, а также после утверждения проекта проведения указанных работ (статья 25.1 Закона о недрах).

Таким образом, пользователь недр вместе с получением соответствующей лицензии приобретает с соблюдением установленных законодательством процедур право пользования земельным участком в границах геологического отвода и (или) горного отвода.

Пунктом 3 статьи 4 Закона N 172-ФЗ установлено, что одним из оснований для отказа в переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую является установление несоответствия испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории, землеустроительной документации.

Согласно части 1 статьи 18 ГрК РФ документами территориального планирования муниципальных образований являются: 1) схемы территориального планирования муниципальных районов; 2) генеральные планы поселений; 3) генеральные планы городских округов.

Генеральным планом Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области, с учетом внесенных изменений, утвержденных решением Совета Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области от 17.09.2018 N 22 "О внесении

изменений в Генеральный план Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области" (далее - решение N 22) и решением Совета Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области от 17.09.2018 N 23 "О внесении изменений в Правила землепользования и застройки Новотроицкого сельского поселения Омского муниципального района Омской области" (далее - решение N 23) в отношении указанного земельного участка установлена территориальная зона - недропользование, определены виды разрешенного использования земельного участка.

Однако в дальнейшем решениями от 02.11.2018 N 27 и от 02.11.2018 N 28 внесенные решениями N 22 и N 23 изменения в генеральный план отменены, что повлекло несоответствие испрашиваемого целевого назначения земель или земельных участков утвержденным документам территориального планирования и документации по планировке территории.

Решением Омского областного суда от 06.03.2019 по делу N 3а-16/2019 отказано в удовлетворении требования ООО "Сибгидропроект" о признании недействующими решений N 27 и N 28 об отмене решений N 22 и N 23.

Вместе с тем, суд апелляционной инстанции верно указал, что обстоятельства, связанные с размещением на спорном земельном участке горного отвода, при принятии данного судебного акта не исследовались.

Отклоняя доводы заявителя жалобы о том, что на момент принятия обжалуемого распоряжения спорный земельный участок не был отнесен к объектам регионального значения, в связи с чем должен быть отнесен к объектам местного значения и отображен в документах территориального планирования Омского муниципального района Омской области, суд кассационной инстанции отметил следующее.

Пункт 19 статьи 1 ГрК РФ содержит понятие "объект регионального значения" как объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению субъекта Российской Федерации, органов государственной власти субъекта Российской Федерации Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации.

Виды объектов регионального значения в указанных в части 3 статьи 14 настоящего Кодекса областях, подлежащих отображению на схеме территориального планирования субъекта Российской Федерации, определяются законом субъекта Российской Федерации.

Часть 3 статьи 14 ГрК РФ предусматривает, что схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации содержат положения о территориальном планировании и карты планируемого размещения объектов регионального значения, относящихся также к областям: транспорт

(железнодорожный, водный, воздушный транспорт), автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения; иные объекты в соответствии с полномочиями субъектов Российской Федерации.

В пункте 20 статьи 1 ГрК РФ установлено, что объекты местного значения - это объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и в пределах переданных государственных полномочий в соответствии с федеральными законами, законом субъекта Российской Федерации, уставами муниципальных образований и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие муниципальных районов, поселений, городских округов. Виды объектов местного значения муниципального района, поселения, городского округа в указанных в пункте 1 части 3 статьи 19 и пункте 1 части 5 статьи 23 настоящего Кодекса областях, подлежащих отображению на схеме территориального планирования муниципального района, генеральном плане поселения, генеральном плане городского округа, определяются законом субъекта Российской Федерации.

В силу положений статьи 1.2 Закона о недрах вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В статьях 2.1 и 2.3 Закона о недрах перечислено, какие участки относятся к недрам федерального или местного значения.

При этом в статье 2.3 Закона о недрах указано, что подготовка и утверждение перечней участков недр местного значения в отношении указанных в пункте 1 части первой настоящей статьи участков недр местного значения осуществляются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами.

Постановлением Правительства Омской области от 08.05.2019 N 155-п "О внесении изменения в постановление Правительства Омской области от 19.08.2009 N 156-п" утверждены изменения в схему территориального планирования Омской области, которые также затронули и Вачинское месторождение, отображенное в материалах по обоснованию изменений как существующий объект регионального значения - объект недропользования на земельном участке с кадастровым номером 55:20:150709:100.

Законом Омской области от 02.04.2020 N 2255-ОЗ "О регулировании градостроительной деятельности Омской области" перечень видов объектов регионального значения Омской области, подлежащих отображению на схеме территориального планирования области, был дополнен участками недр местного значения. Указанное подтверждает выводы суда апелляционной инстанции о том, что обозначение в схеме территориального планирования Омской области - Вачинского месторождения соответствует испрашиваемой цели перевода земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в категорию земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения

космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения для добычи общераспространенных полезных ископаемых.

Довод заявителя жалобы о непредоставлении обществом надлежащего проекта рекультивации спорного земельного участка являлся предметом исследования суда апелляционной инстанции и правомерно им отклонен, отметив То есть, вопреки доводам подателя жалобы, указанным правовым актом не введены новые нормы и правила, не существовавшие ранее, а фактически устранена возможность различного толкования названного нормативного правового акта., что в пояснительной записке к проекту распоряжения Минимущества Омской области "О переводе земельного участка с кадастровым номером 55:20:150709:100 в Омском районе Омской области из состава земель одной категории в другую" указано на наличие утвержденного проекта рекультивации земель.

Доводы заявителя жалобы не подтверждают существенных нарушений норм материального и (или) процессуального права, повлиявших на исход дела.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 291.1, 291.6 и 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛ:

Отказать в передаче кассационной жалобы Министерства имущественных отношений Омской области для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Чучунова