



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД22-72-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

22 марта 2023 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,
судей Абакумовой И.Д., Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Федоровой Галины Константиновны на решение Центрального районного суда города Сочи Краснодарского края от 18 августа 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 18 января 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28 апреля 2022 г. по делу № 2а-4109/2021 по административному исковому заявлению первого заместителя прокурора Краснодарского края – прокурора города Сочи к администрации города Сочи о признании недействительными разрешений на строительство.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Александрова В.Н., пояснения представителей Федоровой Г.К. – Немчинского А.И., Федорова В.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Федорова Г.К. на основании договора купли-продажи от 10 декабря 2013 г. приобрела у общества Кубанских казаков Лазаревского районного казачества общества Черноморского округа Всекубанского казачьего войска земельный участок с кадастровым номером [REDACTED], расположенный по адресу:

[REDACTED]
[REDACTED].

Указанный земельный участок поставлен на государственный кадастровый учет 10 июля 2000 г., относится к категории земель «земли населенных пунктов», имеет вид разрешенного использования «индивидуальное жилищное строительство (отдельно стоящие жилые дома на одну семью), жилой дом, состоящий из нескольких блоков (блокированный жилой дом)».

В декабре 2013 г. в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним сделана запись о государственной регистрации права собственности Федоровой Г.К. на земельный участок с кадастровым номером [REDACTED].

В декабре 2014 г. земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] разделен на 49 самостоятельных земельных участков, в том числе с кадастровыми номерами: [REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED].

В соответствии с утвержденными в 2015 г. градостроительными планами указанные земельные участки согласно Правилам землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи», утвержденным решением Городского Собрания Сочи от 29 декабря 2009 г. № 202 (далее – Правила землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи), расположены в территориальной зоне «Ж-2 – малоэтажная застройка коттеджного и блокированного типа до 15 м».

Администрацией города Сочи 25 февраля 2016 г., 16 мая 2016 г. и 18 мая 2016 г. на основании заявлений Федоровой Г.К. с приложением соответствующих градостроительных планов земельных участков выданы разрешения на строительство трехэтажных индивидуальных жилых домов на участках, расположенных в селе [REDACTED] района города [REDACTED].

Первый заместитель прокурора Краснодарского края – прокурор города Сочи обратился в суд с административным исковым заявлением к администрации города Сочи о признании недействительными разрешений на строительство индивидуальных жилых домов от 25 февраля 2016 г. № RU-23-309-4248-2016, RU-23-309-4249-2016, RU-23-309-4250-2016, RU-23-309-4251-2016, RU-23-309-4252-2016, от 16 мая 2016 г. № RU 23-309-4441-2016, RU-23-309-4442-2016, RU-23-309-4447-2016, RU 23-309-4446-2016, от 18 мая 2016 г. № RU-23-309-4461-2016 в отношении указанных выше земельных участков.

Решением Центрального районного суда города Сочи Краснодарского края от 22 августа 2019 г. административное исковое заявление прокурора удовлетворено.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 20 февраля 2020 г. решение суда от 22 августа 2019 г. отменено, по делу принят новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27 августа 2020 г. указанное апелляционное определение отменено. Дело направлено в Краснодарский краевой суд на новое апелляционное рассмотрение.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 18 февраля 2021 г. решение Центрального районного суда города Сочи Краснодарского края от 22 августа 2019 г. оставлено без изменения.

Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27 мая 2021 г. решение суда от 22 августа 2019 г. и апелляционное определение от 18 февраля 2021 г. отменены. Дело направлено в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

Решением Центрального районного суда города Сочи Краснодарского края от 18 августа 2021 г. административное исковое заявление первого заместителя прокурора Краснодарского края – прокурора города Сочи удовлетворено.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 18 января 2022 г. решение суда оставлено без изменения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28 апреля 2022 г. указанные судебные акты оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Федорова Г.К. просит отменить принятые по делу судебные акты, ссылаясь на нарушение судами норм материального и процессуального права.

В соответствии со статьями 41–46 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также – ГрК РФ) градостроительный план земельного участка, по существу, представляет собой сведения из правил землепользования и застройки, проекта планировки и проекта межевания территории и квартала (микрорайона) применительно к конкретному земельному участку, в которых указывается информация о строительных характеристиках предназначенного для застройки участка и имеющих в отношении него строительных ограничений. При этом градостроительный план не устанавливает соответствующие характеристики, а лишь воспроизводит те из них, которые определены в перечисленных актах в отношении территории, на которой расположен данный земельный участок.

Согласно части 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство – документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом, а также

допустимость размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с разрешенным использованием такого земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 2 части 7 названной статьи одним из документов, необходимым для получения разрешения на строительство, является градостроительный план земельного участка, выданный не ранее, чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство.

В соответствии с частью 13 статьи 51 ГрК РФ в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений, несоответствие представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

Удовлетворяя административное исковое заявление прокурора, суды, руководствуясь частью 3 статьи 9, частью 3 статьи 23, частью 9 статьи 31, пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ, исходили из того, что на момент выдачи оспариваемых разрешений на строительство земельные участки, принадлежащие административному истцу, в соответствии с Генеральным планом городского округа города Сочи, утвержденным решением Городского Собрания города Сочи от 14 июля 2009 г. № 89, располагались в функциональной зоне зеленых насаждений общего пользования, в которой индивидуальное жилищное строительство не предусмотрено. Суды сделали вывод, что территориальная зона земельных участков, указанная в Правилах землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи, не соответствовала функциональной зоне генерального плана, в связи с чем администрация города Сочи незаконно выдала оспариваемые разрешения на строительство индивидуальных жилых домов.

Между тем судами при рассмотрении спора не учтено следующее.

В соответствии с Положением о территориальном планировании городского округа «Город Сочи» в указанном населенном пункте выделены функциональные зоны: жилые зоны, общественно-деловые, курортно-рекреационные и зоны специального назначения. Самостоятельной функциональной зоны как зоны зеленых насаждений общего пользования и параметры развития такой зоны Генеральным планом городского округа города Сочи не установлено.

Согласно информации, содержащейся в отзыве администрации города Сочи, предусмотренные Генеральным планом городского округа города Сочи мероприятия по озеленению и созданию сети зеленых насаждений общего пользования, равномерное размещение озелененных территорий в пределах жилых районов, озеленение больниц, учебных заведений реализовано в Правилах землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи в установлении максимального процента

озеленения земельного участка в градостроительном регламенте для территориальных зон. В целом максимальный процент озеленения по городу для различных территориальных зон составляет от 30% до 80%.

Так, согласно названным Правилами для территориальной зоны Ж-2, в границах которой находятся земельные участки застройщика, градостроительный регламент в части процента озеленения составляет 30%.

Таким образом, как указывает администрация города Сочи, Правила землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи не противоречат Генеральному плану городского округа города Сочи.

Судами не учтено, что постановлением главы администрации Верхнелооского сельского поселения сельского Совета Лазаревского района города Сочи Краснодарского края от 23 декабря 1992 г. Лазаревскому обществу Кубанских казаков под станицу выделен земельный участок площадью 3 Га в селе [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. Пунктом 4 названного постановления к компетенции Верхнелооского сельского поселения сельского Совета отнесено решение вопросов о выделении гражданам земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

Постановлением главы администрации Лазаревского района г. Сочи Краснодарского края от 17 февраля 1993 г. во исполнение постановления Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 3321-I «О реабилитации казачества» утверждено постановление главы администрации Верхнелооского сельского поселения сельского Совета от 23 декабря 1992 г. «О выделении земельного участка Лазаревскому обществу Кубанских казаков под строительство индивидуальных жилых домов».

Из указанных постановлений следует, что предоставление земельного участка в селе [REDACTED] для индивидуального жилищного строительства осуществлено задолго до принятия как Генерального плана городского округа города Сочи, так и Правил землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи, при утверждении которых должна учитываться существующее землепользование земельных участков. Данному обстоятельству судами не дана надлежащая правовая оценка.

Кроме того, согласно представленным в материалы дела сведениям информационной системы обеспечения градостроительной деятельности города-курорта Сочи, градостроительным планам земельных участков принадлежащие застройщику участки полностью расположены в зонах ограничений на территориях возможных чрезвычайных ситуаций природного характера «ОГП-О» – зонах оползневых процессов.

В силу пункта 13.1.7 «Ограничения на территориях возможных чрезвычайных ситуаций природного характера» главы 13 Правил землепользования и застройки на территории муниципального образования города-курорта Сочи – «Градостроительные регламенты в части ограничения

использования земельных участков и объектов капитального строительства» в зонах территорий с опасными геологическими процессами запрещено строительство зданий и сооружений любого типа без проведения предварительного обследования и разработки инженерных мероприятий (противокарстовых, противооползневых, противоселевых, берегоукрепительных).

Размещение строений на земельных участках, расположенных в зонах территорий с опасными геологическими процессами, создает угрозу как жизни и здоровью граждан, так и угрозу безопасного использования ими имущества, в связи с чем при новом рассмотрении дела суду апелляционной инстанции необходимо дать оценку наличию предварительного обследования и разработки инженерных противооползневых мероприятий, предшествующих выдаче разрешений на строительство, а также иным перечисленным выше обстоятельствам.

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

определила:

решение Центрального районного суда города Сочи Краснодарского края от 18 августа 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 18 января 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28 апреля 2022 г. отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Председательствующий

Судьи