ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 88-АПГ17-3

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 18 мая 2017 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Меркулова В.П. и Никифорова С.Б.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Триград» о признании не действующим решения Думы г.Томска от 27 ноября 2007 г. № 687 «О корректировке Генерального плана и об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования «Город Томск» в части

по апелляционной жалобе администрации города Томска на решение Томского областного суда от 23 ноября 2016 г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Александрова В.Н., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

общество с ограниченной ответственностью «Триград» (далее также – ООО «Триград», Общество) обратилось в Томский областной суд с уточнённым

административным исковым заявлением о признании не действующими приложения «Основной чертеж Функциональное зонирование» к генеральному плану муниципального образования «Город Томск» (далее – Генеральный план) и карты градостроительного зонирования Правил землепользования и застройки муниципального образования «Город Томск» (далее – Правила землепользования и застройки), утвержденных решением Думы г. Томска от 27 ноября 2007 г. № 687, в части установления в границах принадлежащего ООО «Триград» земельного участка с кадастровым номером 70:21:0200032:11 двух функциональных зон – общественно-жилой зоны и зоны инженерной и транспортной инфраструктуры, а также в части отнесения земельного участка частично к территориальной зоне общественно-жилого назначения «ОЖ», частично – к территории вне границ территориальных зон.

В обоснование своих требований административный истец указал на то, что в нарушение части 4 статьи 30, части 2 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), части 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) Правила землепользования и застройки действуют в редакции, согласно которой земельный участок частично относится к территориальной зоне общественно-жилого назначения «ОЖ», частично – к территории вне границ территориальных зон, чем нарушаются права по владению, пользованию и распоряжению земельным участком, препятствуют распространению на участок режима единого градостроительного регламента. ООО «Триград» ранее обращалось с заявлением в администрацию города Томска об установлении на всей территории земельного участка одной территориальной зоны – зоны общественно-жилого назначения «ОЖ», однако постановлением администрации г. Томска от 20 апреля 2016 г. № 320 предложение Общества отклонено. Поскольку территориальные зоны должны соответствовать функциональным зонам, то нахождение земельного участка одновременно в двух функциональных зонах также нарушает права Общества, поскольку препятствует установлению единой зоны на всем земельном участке.

Решением Томского областного суда от 23 ноября 2016 г. административное исковое заявление удовлетворено.

В апелляционной жалобе и дополнении к ней администрация города Томска просит решение суда отменить, как принятое с нарушением норм материального и процессуального права, и принять новое решение, которым отказать в удовлетворении заявленных требований.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, Обществом и прокурором, участвующим в деле, представлены возражения.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела апелляционную жалобу в соответствии со статьёй 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Согласно пункту 26 части 1 статьи 16, части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1 и 3 части 3

статьи 8, части 1 статьи 24 и части 1 статьи 32 ГрК РФ утверждение генерального плана городского округа, правил землепользования и застройки относится к вопросам местного значения городского округа, по которым представительным органом местного самоуправления городского округа принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты, принятые по вопросам градостроительной деятельности, не должны противоречить нормам градостроительного законодательства.

Решением IV сессии 21 созыва Томского городского Совета народных депутатов от 21 мая 1992 г. утверждён Генеральный план.

Решением Думы г. Томска от 27 ноября 2007 г. № 687 Генеральный план дополнен разделом, в том числе «Основной чертеж Функциональное зонирование» (приложение № 1), а также утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования «Город Томск» (далее – Правила землепользования и застройки), в том числе «Карта градостроительного зонирования территории г. Томска» (приложение № 2), которым в отношении части земельного участка установлена территориальная зона общественно-жилого назначения (далее – ОЖ), а в отношении части земельного участка территориальная зона не установлена.

Решением Думы г. Томска от 1 июля 2014 г. № 1049 (далее – Решение № 1049) в «Основной чертеж Функциональное зонирование» (листы 1.1, 1.8) Генерального плана, а также в карту градостроительного зонирования территории г. Томска Правил землепользования и застройки внесены изменения, которыми в отношении части этого земельного участка установлены две функциональные зоны – общественно-жилая зона и зона инженерной и транспортной инфраструктуры, и две территориальные зоны – зона инженерной и транспортной инфраструктуры (Т-4) и зона общественно-жилого назначения «ОЖ».

Оспариваемые нормативные правовые акты приняты уполномоченным на дату их принятия органом местного самоуправления, в установленной форме, подписаны главой муниципального образования, официально опубликованы для всеобщего сведения и по этим основаниям не оспариваются.

В силу части 3 статьи 9 ГрК РФ документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

Пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ предусмотрено, что при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом городского округа.

Частью 3 статьи 9, частями 9 и 10 статьи 31, пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ закреплен принцип первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего в себе долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки.

Из системного толкования пунктов 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, части 15 статьи 35 ГрК РФ следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях определения правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом назначение территории, отнесенной к функциональным зонам.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции руководствовался приведенными нормами федерального законодательства, а также пунктом 7 статьи 1, частями 1, 4 статьи 30, пунктом 4 части 1 статьи 34 ГрК РФ, пунктом 2 статьи 85 ЗК РФ и правомерно пришел к выводу о нарушении прав заявителя оспариваемыми муниципальными нормативными правовыми актами, поскольку установление в границах принадлежащего Обществу на праве собственности земельного участка двух функциональных зон не позволяет при установлении территориальных зон соблюсти принцип принадлежности земельного участка только к одной территориальной зоне и установить единый градостроительный регламент в отношении всего земельного участка.

Мотивы, по которым суд пришел к такому заключению, подробно изложены в обжалуемом решении, Судебная коллегия находит их убедительными, основанными на правильном применении норм действующего законодательства.

Доводы апелляционной жалобы о том, что границы функциональной зоны инженерной и транспортной инфраструктур установлены по «иным обоснованным границам» в соответствии с требованиями части 4 статьи 30 ГрК РФ и пункта 2 статьи 85 ЗК РФ проверялись судом первой инстанции и не нашли своего подтверждения.

Ссылка в апелляционной жалобе на судебные акты арбитражных судов, которые, по мнению подателя жалобы, имеют преюдициальное значение, не может быть принята во внимание, поскольку требования Общества о признании не действующими оспариваемых нормативных правовых актов по существу данными судами не рассматривались, производство по делу было прекращено.

Доказательствам по настоящему административному делу суд первой инстанции дал оценку по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, с которой Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации согласна.

Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, не опровергают выводы суда и установленные им обстоятельства, сводятся к иной оценке представленных по делу доказательств, основаны на ошибочном толковании норм действующего законодательства и не содержат оснований для отмены судебного акта, предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 307, 309 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Томского областного суда от 23 ноября 2016 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу администрации города Томска без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи