



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-АПГ15-18

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

12 августа 2015 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Абакумовой И.Д.
при секретаре Гришечкине П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Панорама-сервис» на решение Московского областного суда от 3 апреля 2015 года об удовлетворении заявления Межрегиональной общественной благотворительной организации «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «ПРИНЦИПЪ» о признании недействующим постановления Правительства Московской области от 25 октября 2010 года № 931/51 «О включении земельного участка в границы д. Новая Купавна муниципального образования городского поселения Старая Купавна Ногинского муниципального района».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «Панорама-сервис» Лукачева А.И. и представителя Правительства Московской области Горячеву Ю.И., поддержавших доводы апелляционной жалобы, представителей Межрегиональной общественной благотворительной организации «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «ПРИНЦИПЪ» Трунина Д.Н., Голубева Б.М., возражавших относительно апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим

отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Московской области от 25 октября 2010 года № 931/51 «О включении земельного участка в границы д. Новая Купавна муниципального образования городского поселения Старая Купавна Ногинского муниципального района» в границы д. Новая Купавна включён земельный участок площадью 20 327 кв.м, категория земель: земли особо охраняемых территорий и объектов, вид разрешенного использования: размещение объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения, расположенный по адресу: Московская область, Ногинский район, городское поселение Старая Купавна, деревня Новая Купавна, улица Сосновая, дом 1.

Этим же постановлением изменён вид разрешённого использования земельного участка: для строительства многоэтажной жилой застройки.

Межрегиональная общественная благотворительная организация «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «ПРИНЦИПЬ» в интересах неопределённого круга лиц обратилась в суд с заявлением о признании недействующим указанного выше постановления. Заявление мотивировала тем, что оспариваемое постановление противоречит нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», Федерального закона от 10 января 2012 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Полагает, что принятием оспариваемого постановления в отсутствие положительного заключения государственной экологической экспертизы нарушены законные экологические интересы и конституционные права граждан на охрану здоровья и благополучную окружающую среду, право на защиту окружающей среды от негативного воздействия, на приоритет охраны жизни и здоровья человека.

Решением Московского областного суда от 3 апреля 2015 года заявление удовлетворено, постановление Правительства Московской области от 25 октября 2010 года № 931/51 «О включении земельного участка в границы д. Новая Купавна муниципального образования городского поселения Старая Купавна Ногинского муниципального района» признано недействующим со дня его принятия.

В апелляционной жалобе арендатор земельного участка ООО «Панорама-сервис» просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, и принять по делу новое решение, которым отказать в удовлетворении заявления.

В возражениях и отзыве на апелляционную жалобу прокуратура Московской области и Межрегиональная общественная благотворительная

организация «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «ПРИНЦИПЪ» просят решение суда оставить без изменения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представлении и возражениях относительно апелляционной жалобы, представления, и вправе в интересах законности проверить решение суда первой инстанции в полном объёме (статья 327¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Под законностью, как это следует из содержания статьи 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, законодатель понимает правильное рассмотрение и разрешение дела в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Основаниями для отмены решения в апелляционном порядке являются обстоятельства, перечисленные в статье 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Изучив доводы апелляционной жалобы, возражений и отзыва на жалобу, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции законным и обоснованным, не подлежащим отмене.

Согласно подпункту «в» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землёй находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в связи с чем принимаемые по ним законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации одним из принципов, на которых основываются данный кодекс и изданные в соответствии с ним иные акты земельного законодательства, является принцип деления земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определённой категории и виду разрешённого использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Пунктом 1 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на 7 категорий, в том числе на земли населённых пунктов (подпункт 2), земли особо охраняемых территорий и объектов (подпункт 4).

Как следует из содержания статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации, перевод земель населённых пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населённых пунктов независимо от их форм собственности осуществляется путём установления или изменения границ

населённых пунктов в порядке, установленном названным кодексом и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Из материалов дела усматривается, что ООО «Панорама-сервис» является арендатором расположенного по адресу: Московская область, Ногинский район, городское поселение Старая Купавна, деревня Новая Купавна, улица Сосновая, дом 1, земельного участка, относящегося до издания оспариваемого нормативного правового акта к категории земель особо охраняемых территорий и объектов с видом разрешённого использования: размещение объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения. На момент принятия оспариваемого постановления - 25 октября 2010 года - генеральный план данного городского поселения не был утверждён.

Суд первой инстанции, установив, что оспариваемое постановление принято Правительством Московской области в пределах предоставленных ему законом полномочий, обоснованно пришёл к выводу о несоответствии принятого нормативного правового акта федеральному законодательству.

Так, пунктом 19 статьи 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» одним из случаев отказа исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в принятии решения о включении земельного участка в границу населённого пункта либо об исключении земельного участка из границы населённого пункта предусмотрено установление федеральными законами ограничений изменения целевого назначения и (или) разрешённого использования земельного участка или запретов на изменение целевого назначения и (или) вида разрешённого использования земельного участка.

К землям особо охраняемых территорий относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим (статья 94 Земельного кодекса Российской Федерации).

Особенности перевода земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию, а также перевода земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли особо охраняемых территорий и объектов предусмотрены статьёй 10 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». Пунктом 1 данной статьи предусмотрено, что перевод земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в

составе таких земель в другую категорию осуществляется при наличии положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды в случае, если их использование по целевому назначению ввиду утраты ими особого природоохранного, научного, историко-культурного, эстетического, рекреационного, оздоровительного и иного особо ценного значения невозможно.

Поскольку на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта не имелось положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды, Правительство Московской области незаконно включило названный выше земельный участок в границы населённого пункта, что явилось основанием для удовлетворения заявленного требования.

Довод апелляционной жалобы о наличии заключения Комитета по физической культуре, спорту, туризму и работе с молодежью Московской области об утрате спорным земельным участком особого рекреационного назначения не может повлечь отмену решения суда, так как законом установлено, какие именно экспертизы могут лечь в основу принятия решения о переводе земель особо охраняемых территорий и объектов в другую категорию земель.

Несостоятельным является и довод апелляционной жалобы об отсутствии у заявителя процессуального права на обращение в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта.

В силу статьи 46 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации организация вправе обратиться в суд в защиту неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом.

Как следует из Устава Межрегиональной общественной благотворительной организации «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «ПРИНЦИПЬ», целью её деятельности является охрана окружающей среды, для реализации уставных целей предусмотрено право обращения в суд с исками по вопросам, касающимся охраны окружающей среды и негативного воздействия на окружающую среду.

Статья 12 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает право общественной организации, осуществляющей деятельность в области охраны окружающей среды, обращаться в суд с иском в интересах неопределенного круга лиц.

В связи с тем, что оспариваемое постановление изменило правовой статус земельного участка, ранее относящегося к особо охраняемым территориям и объектам, установив вид использования «для строительства многоэтажной жилой застройки», обращение заявителя с требованием о признании этого нормативного правового акта недействующим соответствует приведённым законоположениям.

Исходя из изложенного, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 199, 327, 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Московского областного суда от 3 апреля 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Панорама-сервис» - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи