



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 4-АПГ13-5

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

17 июля 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе  
председательствующего Пирожкова В.Н.,  
судей Борисовой Л.В. и Ерёменко Т.И.  
при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлениям межрегиональной общественной благотворительной организации «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «Принципъ» (далее – общественная организация), Печенина В. [REDACTED], В. [REDACTED], Балашёва М. [REDACTED], А. [REDACTED], Ермаковой А. [REDACTED], Б. [REDACTED], Максимова А. [REDACTED], В. [REDACTED], Шаевича В. [REDACTED], И. [REDACTED], Хромова А. [REDACTED], Н. [REDACTED], дачного некоммерческого потребительского кооператива « [REDACTED] » (далее – дачный кооператив) об оспаривании постановлений правительства Московской области от 24 февраля 2012 г. № 204/7 «О включении земельного участка в границы г. Королёв городского округа Королёв (кадастровый номер [REDACTED])», № 205/7 «О включении земельного участка в границы г. Королёв городского округа Королёв (кадастровый номер [REDACTED])», № 206/7 «О включении земельного участка в границы г. Королёв городского округа Королёв (кадастровый номер [REDACTED])» по апелляционным жалобам общественной организации, Хромова А.Н., Печенина В.В. и его представителя Тимофеевой Н.Н. на решение Московского областного суда от 25 марта 2013 г., которым в удовлетворении заявлений отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя общественной организации Трунина Д.Н., действующего также в интересах Печенина В.В., Балашёва М.А., Ермаковой А.Б., Максимова А.В., Шаевича В.И., представителя заявителей – Тимофеевой Н.Н., представителя дачного кооператива Игнатенко А.И., заявителя Хромова А.Н., поддержавших

доводы апелляционных жалоб, объяснения представителя губернатора и правительства Московской области Рубан Е.Н. и представителей общества с ограниченной ответственностью «ЖК Инвест» Султановой М.Р. и Азибаева С.Г., возражавших против отмены судебного акта, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

постановлением правительства Московской области от 24 февраля 2012 г. № 204/7 в границы г. Королёва городского округа «город Королёв» (категория «земли населённых пунктов») включён земельный участок (категория земель «земли сельскохозяйственного назначения») площадью 85 407 кв. м с кадастровым номером [REDACTED] в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка от 30 сентября 2001 г. № МО-11/ЗВ/1-555866, расположенный по адресу: [REDACTED] область, г. [REDACTED], [REDACTED]).

Постановлением правительства Московской области от 24 февраля 2012 г. № 205/7 в границы г. Королёв городского округа Королёв (категория «земли населённых пунктов») включён земельный участок (категория земель «земли сельскохозяйственного назначения») площадью 58 754 кв.м с кадастровым номером [REDACTED] в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка от 30 сентября 2011 г. № МО-11/ЗВ/1-555855, расположенный по адресу: [REDACTED] область, [REDACTED].

Постановлением правительства Московской области от 24 февраля 2012 г. № 206/7 в границы г. Королёв городского округа Королёв (категория «земли населённых пунктов») включён земельный участок (категория земель «земли сельскохозяйственного назначения») площадью 37 332 кв.м с кадастровым номером [REDACTED] в границах, указанных в кадастровом паспорте земельного участка от 29 сентября 2011 г. № МО-11/ЗВ/1-553055, расположенный по адресу: [REDACTED] область, [REDACTED].

Также приведёнными постановлениями, официально опубликованными в печатном издании «Информационный вестник Правительства Московской области», 2012 г., № 6, изменён вид разрешённого использования указанных земельных участков под жилищное строительство.

Общественная организация, владельцы дачных участков Печенин В.В., Балашёв М.А., Ермакова А.Б., Максимов А.В., Шаевич В.И., Хромов А.Н. и дачный кооператив обратились в суд с заявлениями об оспаривании названных постановлений правительства Московской области. Указали, что при принятии актов нарушен установленный федеральным законодательством порядок перевода земель из одной категории в другую,

изменения одного вида разрешённого использования земельных участков на другой вид такого использования, изменения границ города, внесения изменений в генеральный план города, предусматривающий в подобных случаях учёт мнения населения, посредством проведения публичных слушаний. Земельные участки, о которых возник спор, относятся к охранной зоне национального парка «Лосиный остров» с ограниченным режимом использования, что исключает на особо охраняемой природной территории жилищное строительство. Застройка указанных земельных участков может оказать негативное воздействие на экологию и нарушить права москвичей и жителей г. Королёва, в том числе заявителей, на благоприятную окружающую среду, благоприятную среду обитания, на приоритет охраны жизни и здоровья человека, на экологическую безопасность.

Московским областным судом постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового судебного акта об удовлетворении заявленных требований просят в апелляционных жалобах общественная организация, Печенин В.В., представитель заявителей Тимофеева Н.Н. и Хромов А.Н.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда не подлежащим отмене по следующим основаниям.

Суд, отказывая в удовлетворении заявлений, исходил из вывода о том, что оспариваемые нормы не противоречат федеральным и региональным актам, имеющим большую юридическую силу.

Этот вывод суда мотивирован, основан на анализе действующего законодательства и материалах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

Правоотношения, по поводу которых возник спор, на федеральном уровне регламентированы Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ), Земельным кодексом Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Федеральным законом от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землёй находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «в» ч. 1 ст. 72). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут

противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (чч. 2 и 5 ст. 76).

На основании ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ включение земельных участков в границы населённых пунктов является переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населённых пунктов.

Пунктом 4 ч. 1 ст. 8 ЗК РФ предусмотрено, что перевод земель из одной категории в другую осуществляется в отношении земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Исходя из положений Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ до утверждения генеральных планов городских округов, генеральных планов поселений, схем территориального планирования муниципальных районов, но не позднее 31 декабря 2012 г., до утверждения генеральных планов городских округов, генеральных планов поселений, схем территориального планирования муниципальных районов, расположенных на территории Московской области, но не позднее 31 декабря 2014 г., включение земельных участков в границы населённых пунктов осуществляется исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном этой статьёй (ч. 1 ст. 4.1). В случае необходимости изменения видов разрешённого использования земельных участков решение о включении земельных участков в границы населённых пунктов принимается одновременно с решением об изменении видов разрешённого использования включаемых в границы населённых пунктов земельных участков (ч. 2 ст. 4.1).

Законом Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-03 «О регулировании земельных отношений в Московской области» принятие правовых актов о включении земельных участков в границы населённых пунктов, а также об изменении видов разрешённого использования земельных участков в случаях включения таких земельных участков в границы населённых пунктов отнесено к компетенции правительства Московской области.

Из изложенного следует, что вывод в решении суда о соблюдении правительством Московской области компетенции при принятии оспариваемых актов является правильным.

Также правомерны выводы суда об отсутствии оснований для отказа во включении земельных участков в границы населённого пункта и соблюдении установленной законом процедуры рассмотрения данного вопроса.

Основания для отказа в принятии решения о включении земельного участка в границы населённого пункта названы в ч. 19 ст. 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ. Отказ производится в случае, если:

1) федеральными законами установлены ограничения изменения целевого назначения и (или) разрешённого использования земельного участка или запреты на изменение целевого назначения и (или) вида разрешённого использования земельного участка;

2) документами территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, утверждёнными в установленном порядке, предусмотрено использование земельного участка, не соответствующее указанному в заявлении;

3) в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации поступил в письменной форме мотивированный отказ в согласовании заявления о включении земельного участка в границу населённого пункта и об установлении или об изменении вида разрешённого использования земельного участка от органа, предусмотренного ч. 14 этой статьи.

В силу ч. 20 ст. 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации может отказать в принятии решения о включении земельного участка в границу населённого пункта в случае, если:

1) в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации поступило заявление о невозможности или нецелесообразности включения земельного участка в границу населённого пункта и изменения вида разрешённого использования земельного участка от органа местного самоуправления городского округа или поселения, на территориях которых находится населённый пункт;

2) заключение о результатах указанных в ч. 6 этой статьи публичных слушаний содержит положение о несогласии лиц, участвовавших в проведении таких слушаний, с решением о включении земельного участка в границу населённого пункта и об изменении разрешённого вида использования земельного участка.

Согласно п. 2 ч. 5 ст. 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ публичные слушания не проводятся в случае включения земельного участка в границы населённого пункта в целях жилищного строительства, в том числе комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства.

Судом установлено, что ООО «Деймос», являвшийся собственником земельных участков (в настоящее время собственник – ООО «ЖК Инвест»), обратился к главе города Королёва Московской области с заявлениями о включении этих участков в границы названного городского округа и изменении вида разрешённого использования под жилищное строительство. Главой города Королёва подготовлены три заключения от 6 декабря 2011 г. № 437-ГС о возможности и целесообразности включения данных земельных участков в границы г. Королёва с изменением вида разрешённого строительства. В заключениях отражено, что земельные участки по своим

характеристикам подходят для размещения жилищного строительства, свободны от застройки, окружены объектами жилищного и социального назначения. Размещение жилищного строительства на земельных участках улучшит планировочную структуру населённого пункта и не нарушит экологической обстановки данной территории. Все необходимые документы органом местного самоуправления были направлены в правительство Московской области. В силу закона при включении земельного участка в границы населённого пункта в целях жилищного строительства не требовалось ни заключение государственной экологической экспертизы, ни проведение публичных слушаний.

По сообщению Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области, генеральный план городского округа город Королёв Московской области не утверждён до настоящего времени. Земельные участки, включаемые в границы г. Королёва, расположены в районе сложившейся индивидуальной жилой застройки, и их включение в границы города не противоречит Схеме территориального планирования Московской области – основным положениям градостроительного развития, утверждённой постановлением правительства Московской области от 11 июля 2007 г. № 517/23.

Также установлено, что на период принятия актов и в настоящее время действуют границы охранной зоны национального парка «Лосиный остров», установленные объединённым решением исполнительных комитетов Московского областного и Московского городского Советов народных депутатов от 4 мая 1979 г. № 1190-543 «Об утверждении проекта планировки природного парка «Лосиный остров». В указанные границы охранной зоны земельные участки, по поводу которых возник спор, не вошли.

Согласно ч. 1 ст. 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применены нормы права, подлежащие применению к спорным правоотношениям, решение суда является законным и обоснованным.

Судебная коллегия не имеет оснований для отмены судебного акта по доводам апелляционных жалоб. Заявители жалоб выражают несогласие с правовой оценкой доказательств, отражённой в решении суда, настаивая на том, что на момент принятия постановлений имелся утверждённый генеральный план городского округа г. Королёв, а земельные участки относятся к охранной зоне национального парка «Лосиный остров» с особым режимом хозяйствования, где жилищное строительство запрещено. Однако они не представили в заседание Судебной коллегии каких-либо документальных данных, которые могли бы повлиять на выводы суда,

изложенные в решении, и послужить основанием для отмены судебного постановления.

Иные доводы заявителей основаны на неправильном толковании норм материального права. Эти доводы являлись предметом проверки суда первой инстанции и обоснованно им отвергнуты по мотивам, приведённым в решении.

С учётом изложенного и руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Московского областного суда от 25 марта 2013 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы межрегиональной общественной благотворительной организации «Общество защиты прав потребителей и охраны окружающей среды «Принципъ», Хромова А.Н., Печенина В.В. и его представителя Тимофеевой Н.Н. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

