



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 4-АПГ13-14

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18 декабря 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Горчаковой Е.В. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре

Акулове Д.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе правительства Московской области на решение Московского областного суда от 4 сентября 2013 года, которым удовлетворены заявления Качабековой Л. [] Ш. [], Шарова А. [] Б. [], Грянко В. [] Б. [], Леоновой Н. [] А. [], Степановой З. [] А. [], Лапшова В. [] Н. [], Короткова А. [] И. [], Осиповой И. [] Н. [], Палачева М. [] А. [], Борисенковой Е. [] В. [], Тимохиной Н. [] В. [], Полуяновой Р. [] И. [], Потаповой Л. [] Ф. [], Алтынова П. [] Н. [], Алтыновой Л. [] А. [], Плещаковой С. [] В. [], Сергеева В. [] П. [], Лединой А. [] Н. [], Орбу Е. [] И. [], Орбу М. [] И. [], Пискуновой И. [] С. [], Усова Б. [] А. [] и Реали Г. [] Л. [] о признании недействующими постановлений правительства Московской области от 4 мая 2012 г. № 664/17 «О включении земельного участка в границы д. Глухово сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района (кадастровый

номер [REDACTED])», от 4 мая 2012 г. № 665/17 «О включении земельного участка в границы д. Глухово сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района (кадастровый номер [REDACTED])» и от 4 мая 2012 г. № 666/17 «О включении земельного участка в границы д. Глухово сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района (кадастровый номер [REDACTED])»).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя правительства Московской области Сибиревой Л.С., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, объяснения представителей администрации сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района - Русакова П.В., СПКК «Ленинский луч» - Давыдова П.П., Минкультуры РФ - Соседова Е.В., ФГУК музей-усадьба «Архангельское» - Пацаула М.В., ОАО «Мосводоканал» - Ахтерякова А.В., возражения против удовлетворения апелляционной жалобы явившихся в судебное заседание заявителей и их представителей, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Коробкова Е.И., полагавшего решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

4 мая 2012 года правительством Московской области приняты постановления №№ 664/17, 665/17, 666/17, которыми земельные участки сельскохозяйственного назначения включены в границы деревни Глухово сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района (категория земель «земли населенных пунктов»).

Указанные постановления опубликованы в издании «Информационный вестник Правительства МО» 15 августа 2012 года, № 8.

Качабекова Л.Ш., Шаров А.Б., Грянюк В.Б., Леонова Н.А., Степанова З.А., Лапшов В.Н., Коротков А.И., Осипова И.Н., Палачев М.А., Борисенкова Е.В., Тимохина Н.В., Полуянова Р.И., Потапова Л.Ф., Алтынов П.Н., Алтынова Л.А., Плещакова С.В., Сергеев В.П., Ледина А.Н., Орбу Е.И., Орбу М.И., Пискунова И.С., Усов Б.А. и Реали Г.Л. обратились в суд с заявлением о признании указанных постановлений недействующими с момента принятия, ссылаясь на их противоречие Земельному кодексу Российской Федерации, положениям Федеральных законов «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации». По их мнению, оспариваемые акты приняты с нарушением процедуры принятия решений о включении земельных участков в границы населённого пункта, поскольку публичные слушания по указанному вопросу не проводились, заключения о

результатах проведения публичных слушаний в орган государственной власти субъекта Российской Федерации не направлялись.

Полагали, что реальной целью принятия оспариваемых постановлений является комплексная застройка спорных земель, что недопустимо, так как включаемые в границы деревни Глухово земельные участки из состава Ильинской поймы реки Москвы входят в зону санитарной охраны источников питьевого водоснабжения г. Москвы и зону охраны памятника истории и культуры - ансамбля усадьбы «Архангельское» Красногорского района, что исключает застройку данных территорий.

Считали незаконным перевод земельных участков из категории сельскохозяйственного назначения в земли населённых пунктов без согласия правообладателей земельных долей этих участков.

Указывали также на то, что постановлением правительства Московской области от 13 мая 2003 г. № 268/15 «Об использовании земель в Красногорском районе» установлен запрет на изменение целевого назначения и разрешённого использования для строительства земельных участков сельскохозяйственного назначения, расположенных в пойме реки Москвы вблизи сел Ильинское, Петрово-Дальнее, деревень Александровка и Грибаново Красногорского района. Таким образом, нарушается их право на благоприятную окружающую среду и свободное пользование объектами культурного наследия.

Решением Московского областного суда от 4 сентября 2013 года требования заявителей удовлетворены, постановления правительства Московской области от 4 мая 2012 года № 664/17, № 665/17 и № 666/17 признаны недействующими со дня их принятия.

В апелляционной жалобе правительство Московской области просит решение отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене решения суда и считает его правильным.

Согласно пунктам «в» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей и земельное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

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 этим федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Вопросы по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения), регулируются Земельным кодексом Российской Федерации, пунктом 3 статьи 2 которого установлено, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» включение земельных участков в границы населённых пунктов является переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населённых пунктов.

В силу подпункта 4 пункта 1 статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации перевод земель из одной категории в другую в отношении земель, находящихся в частной собственности (земель сельскохозяйственного назначения), осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Следовательно, принимая решения о переводе земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в земли населённых пунктов, правительство Московской области должно было действовать в соответствии с правилами, установленными федеральными законами.

Согласно частям 1 и 2 статьи 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» 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 года, включение земельных участков в границы населённых пунктов осуществляется исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящей статьёй.

В случае необходимости установления или изменения видов разрешённого использования земельных участков решение о включении земельных участков в границы населённых пунктов принимается одновременно с решением об установлении или об изменении видов разрешённого использования включаемых в границы населённых пунктов земельных участков.

В соответствии с пунктами 1 и 2 части 5 этой же статьи орган местного самоуправления в течение сорока пяти дней с даты поступления заявления: подготавливает и направляет в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации заключение о возможности и целесообразности включения земельного участка в границы населённого пункта, а также о возможности установления или изменения вида разрешённого использования земельного участка в случае, если это указано в данном заявлении; проводит публичные слушания по вопросу о включении

земельного участка в границы населённого пункта и об установлении или об изменении вида разрешённого использования земельного участка, за исключением случая включения земельного участка в границы населённого пункта в целях жилищного строительства, в том числе комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства, или рекреационного использования.

Как следует из материалов дела, оспариваемые акты приняты до утверждения генерального плана сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района на основании обращения СПКК «Ленинский луч» о включении в границы деревни Глухово сельского поселения Ильинское трёх указанных выше земельных участков без изменения вида их разрешённого использования для использования в границах населённого пункта в качестве сельскохозяйственных угодий и заключений главы сельского поселения Ильинское о целесообразности и возможности такого включения.

Удовлетворяя требования заявителей, суд обоснованно исходил из того, что собственник земельных участков при включении сельхозугодий в границы населённого пункта об изменении вида их разрешённого использования не просил, следовательно, проведение публичных слушаний по данному вопросу в силу требований статьи 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» было обязательным.

Поскольку публичные слушания по вопросу включения земельных участков, принадлежащих СПКК «Ленинский луч», в границы деревни Глухово сельского поселения Ильинское Красногорского муниципального района в нарушение приведённых выше положений Федерального закона не проводились, суд пришёл к правильному выводу о незаконности оспариваемых постановлений.

Не опровергнуты доводы суда и о том, что в нарушение положений пункта 6.2 статьи 5 Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области» включение земельных участков в границы населённого пункта произведено без учёта мнения органов местного самоуправления Красногорского муниципального района.

В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» владение, пользование и распоряжение земельным участком из земель сельскохозяйственного назначения, находящимся в долевой собственности более чем пяти лиц, осуществляются в соответствии с решением участников долевой собственности, которое принимается на общем собрании участников долевой собственности.

Данные о том, что земельные участки включены в границы населённого пункта по решению участников долевой собственности, включая заявителей,

являющихся собственниками таких долей по различным законным основаниям, заинтересованными лицами не представлены.

При таких обстоятельствах решение суда об удовлетворении заявленных требований и признании постановлений правительства Московской области от 4 мая 2012 года № 664/17, № 665/17 и № 666/17 недействующими следует признать законным и обоснованным.

Доводы апелляционной жалобы о том, что в силу статьи 4.1 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» проведение публичных слушаний обязательно только при включении земельных участков в границы населённого пункта и установлении или изменении вида их разрешённого использования, основаны на неверном истолковании положений данной нормы.

Как следует из её содержания, проведение публичных слушаний по вопросу о включении земельного участка в границы населённого пункта является обязательным, как с установлением или изменением вида разрешённого использования земельного участка, так и без такового, за исключением случая включения земельного участка в границы населённого пункта в целях жилищного строительства, в том числе комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства, или рекреационного использования.

Суд правомерно указал в своём решении, что подобная позиция вытекает из содержания статьи 4.1 указанного выше Федерального закона. В частности, в силу её частей 6 и 13 публичные слушания организуются и проводятся, с одной стороны, по вопросу о включении земельного участка в границы населённого пункта и об установлении или об изменении вида разрешённого использования земельного участка. С другой стороны, орган местного самоуправления направляет в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации заявление о включении земельного участка в границу населённого пункта (без установления или изменения вида разрешённого использования) и прилагаемые к нему документы, включая заключение о результатах публичных слушаний. Таким образом, федеральный законодатель, предусматривая необходимость проведения публичных слушаний, не делает различий между принятием решения о включении земельного участка в границы населённого пункта и принятием решения о включении земельного участка в границы населённого пункта и об установлении или об изменении вида разрешённого использования земельного участка.

Иных доводов, которые в соответствии со статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации могли бы являться основанием для отмены решения суда, апелляционная жалоба не содержит.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная

коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Московского областного суда от 4 сентября 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу правительства Московской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи