



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 78-АПГ13-10

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 июня 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Еремёнко Т.И.

при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Титова Г. [REDACTED] А. [REDACTED] на решение Санкт-Петербургского городского суда от 4 марта 2013 года, которым отказано в удовлетворении его заявления о признании недействующими отдельных положений Законов Санкт-Петербурга от 2 декабря 2005 г. № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга» и от 16 февраля 2009 г. № 29-10 «О правилах землепользования и застройки Санкт-Петербурга».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителей губернатора Санкт-Петербурга Водовозова С.В. и Курганова С.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

21 декабря 2005 года Законодательным Собранием Санкт-Петербурга принят и губернатором Санкт-Петербурга 22 декабря 2005 года подписан Закон Санкт-Петербурга № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга», который официально опубликован в издании «Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга» от 23 декабря 2005 года, № 51.

Законом Санкт-Петербурга от 19 января 2009 года № 820-7 в Закон Санкт-Петербурга от 21 декабря 2005 года № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга» (далее – Закон Санкт-Петербурга от 21 декабря 2005 года № 728-99) внесены изменения путем исключения в названии Закона слов «и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга».

Картой границ функциональных зон с отображением параметров планируемого развития указанных зон и границ Санкт-Петербурга (в редакции Закона Санкт-Петербурга от 12 мая 2008 года № 274-44), являющейся Приложением № 2 к Закону, определено, что земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] расположенный по адресу: Санкт-Петербург, Красное Село, ул. Первого Мая, д.23, находится в границах двух функциональных зон: зоны спортивных сооружений и пляжей с включением объектов инженерной инфраструктуры, связанных с обслуживанием данной зоны – Р0; зоны зеленых насаждений общего и зеленых насаждений ограниченного пользования с включением объектов, допустимых в соответствии с законодательством об охране зеленых насаждений, включая плоскостные сооружения – Р2.

Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 4 февраля 2009 года принят и губернатором Санкт-Петербурга 16 февраля 2009 года подписан Закон Санкт-Петербурга № 29-10 «О Правилах землепользования и застройки Санкт-Петербурга», который официально опубликован в изданиях «Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга» от 27 февраля 2009 года № 6/1 и «Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» от 16 марта 2009 года № 2.

Картой градостроительного зонирования Санкт-Петербурга в части границ территориальных зон лист 195, являющейся Приложением № 2 к указанному Закону Санкт-Петербурга, предусмотрено, земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] расположенный по адресу: Санкт-Петербург, Красное Село, ул. Первого Мая, д.23, находится в границах зоны рекреационного назначения – зеленых насаждений общего и зеленых насаждений ограниченного пользования, с включением объектов инженерной инфраструктуры – ТР2 .

Титов Г.А., обратился в суд с заявлением о признании недействующими положений названных Законов Санкт-Петербурга в части отнесения данного земельного участка, собственником которого он является, предоставленного для размещения индивидуального жилищного строительства, к зоне рекреационного назначения.

В обоснование заявленных требований Титов Г.А. ссылаясь на то, что проживает в индивидуальном жилом доме, расположенном на указанном земельном участке, относящемся к землям поселений с разрешенным использованием - для размещения индивидуального жилого дома. Между тем Комитетом по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга ему отказано в выдаче градостроительного плана земельного участка для строительства нового дома в связи с отнесением оспариваемыми актами земельного участка к зоне, не предусматривающей возможность размещения индивидуального жилого дома.

По мнению заявителя, включение принадлежащего ему земельного участка в состав зоны рекреационного назначения не соответствует исторически сложившемуся характеру его использования и не отвечает установленным частью 11 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации признакам зоны рекреационного назначения, а также препятствует использованию земельного участка по ранее установленному целевому назначению и не позволяет реализовать права в отношении застройки земельного участка.

Решением Санкт-Петербургского городского суда от 4 марта 2013 года в удовлетворении заявления Титова Г.А. отказано.

В апелляционной жалобе Титов Г.А. просит решение отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Согласно пункту 1 статьи 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности состоит из данного Кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 7 названного Кодекса к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области градостроительной деятельности относятся, в том числе, подготовка и утверждение документов территориального планирования субъектов Российской Федерации; утверждение документации по планировке территории для размещения объектов регионального значения в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации; согласование проектов генеральных планов, проектов правил землепользования и застройки, подготовленных применительно к территориям исторических поселений, имеющих особое значение для

истории и культуры субъекта Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Частью 1 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации определено, что территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Статьей 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации определены особенности правового регулирования градостроительной деятельности в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге, в соответствии с частью 3 которой документом территориального планирования города федерального значения Санкт-Петербурга является генеральный план Санкт-Петербурга, включающий в себя сведения, предусмотренные статьей 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также карты планируемого размещения объектов регионального значения на территории города федерального значения Москвы или Санкт-Петербурга.

В силу статьи 23 указанного Кодекса генеральный план содержит: положение о территориальном планировании; карту планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа; карту границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения или городского округа; карту функциональных зон поселения или городского округа.

Проанализировав приведенные нормы федерального закона, суд пришел к правильному выводу о том, что принятие генерального плана, как документа территориального планирования, а также определение функциональных зон, является полномочием органов государственной власти субъекта Российской Федерации, и законодатель Санкт-Петербурга, приняв названные документы, предоставленную ему законом компетенцию не превысил.

Согласно статьям 24 и 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства проект генерального плана подлежит обязательному рассмотрению на публичных слушаниях, проводимых в соответствии со статьей 28 данного Кодекса.

В ходе рассмотрения дела судом установлено, что в марте-июне 2005 года в муниципальном образовании г. Красное Село проведены публичные слушания по проекту Генерального плана Санкт-Петербурга, результаты

которых опубликованы в издании «Вестник Администрации Санкт-Петербурга» от 15 сентября 2005 года. При этом вопросы, касающиеся включения занимаемого Титовым Г.А. земельного участка в функциональную зону, отличную от определенной в проекте Закона, на слушаниях в 2005 году не обсуждались.

Аналогичная процедура была соблюдена в апреле-июле 2007 года в связи с внесением изменений в генеральный план Санкт-Петербурга. Соответствующая поправка, касающаяся перевода территории из одной зоны в другую зону, для рассмотрения на слушаниях в 2007 году также представлена не была, что заявителем не оспаривалось.

При таких обстоятельствах правильным является вывод суда о том, что Закон Санкт-Петербурга 21 декабря 2005 года № 728-99 «О Генеральном плане Санкт-Петербурга» принят в соответствии с полномочиями и компетенцией органов государственной власти Санкт-Петербурга, определенной в статье 7, части 3 статьи 8, статьях 24, 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации, с соблюдением установленных требований в части содержания и состава генерального плана, и с соблюдением закрепленных в статье 28 названного Кодекса требований в части проведения публичных слушаний по проекту генерального плана.

Признавая в оспариваемой части соответствующим федеральным нормативным актам Закон Санкт-Петербурга от 16 февраля 2009 года № 29-10 «О Правилах землепользования и застройки Санкт-Петербурга», суд обоснованно исходил из следующего.

В соответствии с пунктом 8 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации правила землепользования и застройки представляют собой документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Частью 2 статьи 30 того же Кодекса определено, что правила землепользования и застройки включают в себя: порядок их применения и внесения изменений в указанные правила; карту градостроительного зонирования; градостроительные регламенты.

Правильно применив изложенные положения федерального закона, суд пришел к выводу о том, что оспариваемый Закон Санкт-Петербурга от 16 февраля 2009 года № 29-10, а также утвержденные им Правила землепользования и застройки, приняты в пределах полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга по вопросам, отнесенным к их ведению.

Согласно части 3 статьи 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка проекта правил землепользования и застройки

осуществляется с учетом положений о территориальном планировании, содержащихся в документах территориального планирования, с учетом требований технических регламентов, результатов публичных слушаний и предложений заинтересованных лиц.

В процессе рассмотрения дела судом установлено, что проект Правил землепользования и застройки в отношении указанной заявителем территории подготовлен на основании документа территориального планирования (генерального плана Санкт-Петербурга), с учетом предложений заинтересованных лиц. По проекту Правил землепользования и застройки Санкт-Петербурга в соответствии с требованиями статьи 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации проводились публичные слушания.

При таких обстоятельствах, обоснованным является суждение суда о том, что при принятии Закона Санкт-Петербурга от 16 февраля 2009 года № 29-10 соблюдены установленные требования к порядку его подготовки и принятия.

Кроме того, судом правомерно указано, что поскольку в Генеральном плане Санкт-Петербурга функциональное назначение указанной заявителем зоны установлено как рекреационное, то оспариваемая норма Правил землепользования и застройки Санкт-Петербурга, устанавливающая названную территориальную зону как ТР2, не противоречит Градостроительному кодексу Российской Федерации.

Судом был проверен и обоснованно отклонен как не нашедший своего подтверждения довод Титова Г.А. об ограничении оспариваемыми законами Санкт-Петербурга его права собственности.

Так пунктами 1-3 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику предоставлены права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц.

Согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Российской Федерации собственник земельного участка вправе возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Каких-либо положений, ограничивающих право собственности заявителя на принадлежащий ему земельный участок, оспариваемые акты не содержат.

При этом в судебном решении отмечено, что в соответствии с частью 16 статьи 24 и пунктом 5 части 3 статьи 33 Градостроительного кодекса Российской Федерации в уполномоченный орган поступило обращение с

предложением о внесении изменений в документы территориального планирования и градостроительного зонирования, которое будет рассмотрено комиссией при подготовке проекта изменений в Генеральный план Санкт-Петербурга.

Доводы апелляционной жалобы основаны на неверном толковании норм права, примененных в данном деле, направлены на переоценку установленных судом обстоятельств и не являются основанием к отмене законного и обоснованного решения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Санкт-Петербургского городского суда от 4 марта 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Титова Г.А. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи