

**ДВАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

Староникитская ул., 1, г. Тула, 300041, тел.: (4872)70-24-24, факс (4872)36-20-09

e-mail: info@20aas.arbitr.ru, сайт: http://20aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Тула

Дело № А09-11219/2015

Резолютивная часть постановления объявлена 15.02.2016

Постановление изготовлено в полном объеме 19.02.2016

Двадцатый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего Еремичевой Н.В., судей Мордасова Е.В. и Стахановой В.Н., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Федосеевой Ю.А., при участии от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Производственно - инвестиционная компания» (г. Брянск, ОГРН 1103256003421, ИНН 3250518584) – Гедеке – Мейер Е.Р. (доверенность от 06.04.2015 № 1), от ответчика – Управления по строительству и развитию территории города Брянска (г. Брянск, ОГРН 1063250004400, ИНН 3250064926) – Абрамова Ю.А. (доверенность от 11.01.2016 № 28/14), рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Производственно-инвестиционная компания» на решение Арбитражного суда Брянской области от 07.12.2015 по делу № А09-11219/2015 (судья Черняков А.А.), установил следующее.

Общество с ограниченной ответственностью «Производственно-инвестиционная компания» (далее по тексту – ООО «ПИК», общество, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Брянской области с заявлением о признании незаконным отказа Управления по строительству и развитию территории города Брянска (далее по тексту – ответчик, управление) в выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома (позиция 2) по проспекту Московскому в Фокинском районе города Брянска от 15.06.2015 № 28/4065.

Решением Арбитражного суда Брянской области от 07.12.2015 заявленные требования оставлены без удовлетворения. Судебный акт мотивирован тем, что представленный обществом в управление в пакете документов градостроительный план земельного участка от 15.05.2012 №RU32301000-0400000000002851, которым предусмотрено строительство многоэтажного многоквартирного дома, не соответствует

градостроительному регламенту в составе Правил землепользования и застройки территории муниципального образования «город Брянск», утвержденных решением Брянского городского Совета народных депутатов от 28.05.2008 № 991 (в редакции решения Брянского городского Совета народных депутатов от 26.02.2014 № 1184), так как спорный земельный участок расположен в зоне учреждений здравоохранения и социальной защиты (ОД4), где в качестве основных, вспомогательных и условно-разрешенных видов использования недвижимости жилищное строительство не предусмотрено. При этом суд первой инстанции посчитал, что если градостроительный регламент изменен до момента получения разрешения на строительство объекта, то градостроительный план земельного участка должен быть приведен в соответствие с ним.

В апелляционной жалобе ООО «ПИК» просит данное решение суда отменить, ссылаясь на неправильное применение судом норм материального права, и принять по делу новый судебный акт. В обоснование своей позиции указывает, что такое основание для отказа как несоответствие градостроительного плана земельного участка градостроительному регламенту не предусмотрено частью 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, предусматривающей закрытый перечень оснований отказа в выдаче разрешения на строительство. По мнению апеллянта, изменение территориальной зоны после выдачи застройщику градостроительного плана не могло служить основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

В отзыве на апелляционную жалобу Управление по строительству и развитию территории города Брянска, опровергая доводы жалобы, считает, что судом первой инстанции сделаны правильные выводы, и просит в удовлетворении апелляционной жалобы отказать.

Проверив в порядке, установленном статьями 258, 266, 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, законность обжалуемого судебного акта, Двадцатый арбитражный апелляционный суд пришел к выводу о наличии оснований для отмены решения суда первой инстанции ввиду следующего.

Как усматривается из материалов дела, на основании договора аренды земельного участка от 20.09.2010 № 2254, договора уступки права аренды земельного участка от 10.02.2012, дополнительного соглашения от 13.08.2013 ООО «ПИК» принадлежит на праве аренды земельный участок с кадастровым номером 32:28:0041603:36, площадью 10 092 кв. м, имеющий адресные ориентиры: г. Брянск, Фокинский район, пр-т Московский, разрешенный вид использования: для жилищного строительства.

Дополнительным соглашением, заключенным между ООО «ПИК» и Управлением имущественных отношений Брянской области, от 21.10.2014 срок действия договора аренды земельного участка с кадастровым номером 32:28:0041603:36 продлен до 28.06.2017 (номер государственной регистрации 32-32-01/087/2014-668).

ООО «ПИК» 01.06.2015 обратилось в управление с заявлением о повторном рассмотрении заявления о выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома (позиция 2) по проспекту Московскому в Фокинском районе г. Брянска и ранее представленных документов.

Письмом от 15.06.2015 № 4065 Управление по строительству и развитию территории г. Брянска отказало обществу в выдаче разрешения на строительство.

Отказ мотивирован тем, что согласно Правилам землепользования и застройки территории муниципального образования «город Брянск» (для части территории муниципального образования), утвержденным решением Брянского городского Совета народных депутатов от 28.05.2008 № 991 (в редакции решения Брянского городского Совета народных депутатов от 26.02.2014 № 1184), земельный участок ориентировочной площадью 53 320 кв м (в том числе и участок площадью 10 092 кв м), расположенный по адресу: г. Брянск, Фокинский район, проспект Московский (рядом с территорией СНТ «Больничный городок»), находится в зоне учреждений здравоохранения и социальной защиты (ОД4), где жилищное строительство не предусмотрено.

Полагая, что данный отказ противоречит действующему законодательству и нарушает права и законные интересы общества, ООО «ПИК» обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

В соответствии с частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из содержания части 1 статьи 198 и части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации следует, что удовлетворение требований

об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц незаконными возможно лишь при наличии совокупности двух условий, а именно: несоответствия оспариваемых актов, решения, действий (бездействия) нормам закона и нарушение ими прав заявителя.

В соответствии с подпунктом 5 части 3 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области градостроительной деятельности относятся: выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территориях городских округов.

Порядок и основания оформления, сроки выдачи, и основания отказа в выдаче разрешения на проведение строительных работ регулируются статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, а также их капитальный ремонт, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

В силу части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации названной статьи в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства застройщик направляет в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство в соответствии с частями 4 – 6 настоящей статьи федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления заявление о выдаче разрешения на строительство. К указанному заявлению прилагаются следующие документы:

- 1) правоустанавливающие документы на земельный участок;
- 2) градостроительный план земельного участка;
- 3) материалы, содержащиеся в проектной документации:
 - а) пояснительная записка;
 - б) схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с градостроительным планом земельного участка, с обозначением места

размещения объекта капитального строительства, подъездов и проходов к нему, границ зон действия публичных сервитутов, объектов археологического наследия;

в) схема планировочной организации земельного участка, подтверждающая расположение линейного объекта в пределах красных линий, утвержденных в составе документации по планировке территории применительно к линейным объектам;

г) схемы, отображающие архитектурные решения;

д) сведения об инженерном оборудовании, сводный план сетей инженерно-технического обеспечения с обозначением мест подключения проектируемого объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения;

е) проект организации строительства объекта капитального строительства;

ж) проект организации работ по сносу или демонтажу объектов капитального строительства, их частей;

4) положительное заключение государственной экспертизы проектной документации (применительно к проектной документации объектов, предусмотренных статьей 49 настоящего Кодекса), положительное заключение государственной экологической экспертизы проектной документации в случаях, предусмотренных частью 6 статьи 49 настоящего Кодекса;

5) разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции (в случае, если застройщику было предоставлено такое разрешение в соответствии со статьей 40 настоящего Кодекса);

6) согласие всех правообладателей объекта капитального строительства в случае реконструкции такого объекта.

При этом в соответствии с частью 1 статьи 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка градостроительных планов земельных участков осуществляется применительно к застроенным или предназначенным для строительства, реконструкции объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) земельным участкам.

Согласно части 4 статьи 44 Градостроительного кодекса Российской Федерации в составе градостроительного плана земельного участка указываются: информация о градостроительном регламенте (в случае, если на земельный участок распространяется действие градостроительного регламента). В градостроительном плане земельного участка, за исключением случаев предоставления земельного участка для государственных или муниципальных нужд, должна содержаться информация о всех

предусмотренных градостроительным регламентом видах разрешенного использования земельного участка.

Таким образом, наличие у застройщика градостроительного плана дает основание обращения за выдачей разрешения на строительство объекта, назначение и параметры которого соответствуют указанному в градостроительном плане земельного участка.

В соответствии с частью 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывают в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частями 7 и 9 настоящей статьи, или несоответствии представленных документов требованиям градостроительного плана земельного участка, а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

Таким образом, перечень оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции исходил из того, что представленный обществом в управление в пакете документов градостроительный план земельного участка от 15.05.2012 №RU32301000-040000000002851, которым предусмотрено строительство многоэтажного многоквартирного дома, не соответствует градостроительному регламенту в составе Правил землепользования и застройки территории муниципального образования «город Брянск», утвержденных решением Брянского городского Совета народных депутатов от 28.05.2008 № 991 (в редакции решения Брянского городского Совета народных депутатов от 26.02.2014 № 1184), так как спорный земельный участок расположен в зоне учреждений здравоохранения и социальной защиты (ОД4), где в качестве основных, вспомогательных и условно-разрешенных видов использования недвижимости жилищное строительство не предусмотрено. При этом суд первой инстанции посчитал, что если градостроительный регламент изменен до момента получения разрешения на строительство объекта, то градостроительный план земельного участка должен быть приведен в соответствие с ним.

Вместе с тем судом первой инстанции не учтено следующее.

Подпунктом 8 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что земли делятся по целевому назначению на категории, и правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и из

разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

В соответствии с пунктом 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и прав на земельные участки. Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Согласно пункту 9 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются градостроительным регламентом.

В силу части 1 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительным регламентом, исполнение которого обязательно для всех землепользователей, определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства.

По смыслу части 1 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации правила землепользования и застройки призваны обеспечивать не только права и законные интересы собственников и обладателей иных прав на земельные участки, но и защищаемые законом права и интересы иных физических и юридических лиц, а также публичные интересы, связанные, в частности, с устойчивым развитием территорий муниципальных образований, сохранением окружающей среды и объектов культурного наследия, улучшением инвестиционной привлекательности соответствующих территорий и т.п., которые могут вступать в объективное противоречие с интересами собственников.

Следовательно, задача органов муниципальных образований при разработке правил землепользования и застройки состоит не в обеспечении приоритета прав собственников земельных участков в ущерб иным интересам, а в согласовании этих прав и интересов, в установлении между ними разумного и справедливого баланса.

Положениями части 8 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования, предельные размеры и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с

градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

Таким образом, в соответствии с позицией Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 18.06.2013 № 136/13, при принятии или изменении правил землепользования и застройки, которыми изменяется территориальное зонирование, содержание градостроительного регламента и, соответственно, разрешенное использование земельного участка, его собственник вправе продолжать использование этого участка, разрешенное до такого изменения, без какого-либо ограничения, в том числе по сроку, если только такое использование не создает опасности для перечисленных в части 8 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации объектов.

С учетом изложенного суд апелляционной инстанции приходит к выводу о том, что вышеприведенные нормы права прямо предусматривают возможность продолжения прежнего использования земельных участков. При этом такое использование не может и не должно свидетельствовать о нарушении Правил землепользования и застройки, и соответственно, не может повлечь неблагоприятных последствий за нарушение этих Правил.

Как установлено судом и не оспаривается сторонами, выданный обществу градостроительный план земельного участка от 15.05.2012 №RU32301000-0400000000002851 соответствовал градостроительному регламенту в составе Правил землепользования и застройки территории муниципального образования «город Брянск», утвержденных решением Брянского городского Совета народных депутатов от 28.05.2008 № 991, которые действовали на момент его выдачи, и предусматривали возможность осуществления на данном земельном участке строительства многоэтажного многоквартирного дома.

Таким образом, фактически оспариваемым отказом управлением придается обратная сила принятым Правилам в новой редакции, поскольку устанавливаются требования к тем земельным участкам, которые были предоставлены ранее в установленном порядке с прежним разрешенным использованием.

Вместе с тем придание нормативному правовому акту обратной силы является недопустимым в силу Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При этом судебная коллегия учитывает, что доказательств, подтверждающих, что размещение постройки на испрашиваемом обществом земельном участке опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия, управлением не представлены. Более того, на данные обстоятельства управление в обоснование своей позиции не ссылалось.

Правовая оценка отказа управления в выдаче разрешения на строительство по указанному основанию была дана судом кассационной инстанции в постановлении от 20.11.2015 по делу № А09-3226/2015.

Таким образом, оспариваемый отказ Управления по строительству и развитию территории города Брянска в выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома (позиция 2) по проспекту Московскому в Фокинском районе города Брянска от 15.06.2015 № 28/4065 не соответствует требованиям градостроительного законодательства и нарушает права и законные интересы заявителя.

При этом судебная коллегия учитывает, что материалами дела подтверждено и управлением не оспаривается, что ООО «ПИК» для получения разрешения на строительство многоквартирного жилого дома (позиция 2) по проспекту Московскому в Фокинском районе города Брянска в Управление по строительству и развитию территории города Брянска были представлены все необходимые документы, предусмотренные частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации резолютивная часть решения по делу об оспаривании действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, об отказе в совершении действий, в принятии решений должна содержать указание на признание оспариваемых действий (бездействия) незаконными и обязанность соответствующих органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц совершить определенные действия, принять решения или иным образом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя в установленный судом срок либо на отказ в удовлетворении требования заявителя полностью или в части.

В целях восстановления нарушенных прав ООО «ПИК» судебная коллегия возлагает на Управление по строительству и развитию территории города Брянска обязанность выдать разрешение на строительство.

С учетом изложенного решение суда первой инстанции подлежит отмене, а требование ООО «ПИК» – удовлетворению.

Согласно статьям 101, 110, 112 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации вопросы о понесенных сторонами судебных расходах, к которым относится государственная пошлина, разрешается судом в судебном акте. Судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.

Частью 3 статьи 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в постановлении арбитражного суда апелляционной инстанции указывается на распределение между сторонами судебных расходов, в том числе судебных расходов, понесенных в связи с подачей апелляционной жалобы.

При обращении в арбитражный суд ООО «ПИК» по платежному поручению от 07.09.2015 № 2029 уплачена государственная пошлина в сумме 3 тысяч рублей.

В соответствии с подпунктом 12 пункта 1 статьи 333.21 Налогового кодекса Российской Федерации при подаче апелляционной жалобы на решения и (или) постановления арбитражного суда, государственная пошлина уплачивается в сумме 50 процентов размера государственной пошлины, подлежащей уплате при подаче искового заявления неимущественного характера.

В силу подпункта 3 пункта 1 статьи 333.21 НК РФ при подаче заявлений о признании ненормативного правового акта недействительным и о признании решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными государственная пошлина для юридических лиц установлена в размере 3000 рублей.

Согласно платежному поручению от 03.12.2015 № 2651 ООО «ПИК» за рассмотрение апелляционной жалобы уплатило государственную пошлину в размере 1 500 рублей.

С учетом изложенного и результатов рассмотрения апелляционной жалобы с Управления по строительству и развитию территории города Брянска в пользу общества подлежат взысканию расходы по уплате государственной пошлины в общей сумме 4 500 рублей.

Учитывая изложенное и руководствуясь пунктом 2 статьи 269, пунктом 4 части 1 статьи 270, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Двадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Брянской области от 07.12.2015 по делу № А09-11219/2015 отменить.

Заявленное обществом с ограниченной ответственностью «Производственно - инвестиционная компания» требование удовлетворить.

Признать незаконным отказ Управления по строительству и развитию территории города Брянска в выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома (позиция 2) по проспекту Московскому в Фокинском районе города Брянска на земельном участке с кадастровым номером 32:28:041603:36, расположенном по адресу: г. Брянск, Фокинский район, проспект Московский, как не соответствующий статье 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Обязать Управление по строительству и развитию территории города Брянска выдать ООО «Производственно - инвестиционная компания» разрешение на строительство на земельном участке с кадастровым номером 32:28:041603:36, расположенном по адресу: г. Брянск, Фокинский район, проспект Московский многоквартирного жилого дома (позиция 2) по проспекту Московскому в Фокинском районе города Брянска.

Взыскать с Управления по строительству и развитию территории города Брянска (г. Брянск, ОГРН 1063250004400, ИНН 3250064926) в пользу ООО «Производственно - инвестиционная компания» расходы по уплате государственной пошлины в общей сумме 4 500 рублей.

Постановление вступает в законную силу со дня принятия и может быть обжаловано в Арбитражный суд Центрального округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме посредством направления кассационной жалобы через арбитражный суд первой инстанции в порядке, установленном частью 1 статьи 275 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
Судьи

Н.В. Еремичева
Е.В. Мордасов
В.Н. Стаханова