

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Сочи

22 декабря 2020 г.

Судебная коллегия по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции в составе
председательствующего Гылкэ Д.И.,
судей Анфаловой Е.В. и Сиротиной Е.С.
при секретаре судебного заседания Зотовой А.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-781/2020 (УИД № 23OS0000-01-2020-000412-26) по апелляционным жалобам общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Абсолют Эссет Менеджмент», общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Эверест Эссет Менеджмент», общества с ограниченной ответственностью «Царская охота» на решение Краснодарского краевого суда от 7 августа 2020 г. об удовлетворении административного искового заявления заместителя прокурора Краснодарского края Орлова Р.В. о признании недействующими отдельных положений решения Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. № 466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик» и решения Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа».

Заслушав доклад судьи Третьего апелляционного суда общей юрисдикции Сиротиной Е.С., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Абсолют Эссет Менеджмент» Вареник И.С., представителя общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Эверест Эссет Менеджмент» Макаренко А.А., представителя общества с ограниченной ответственностью «Царская охота» Гусева М.П., поддержавших доводы апелляционных жалоб, представителя Думы муниципального образования город-курорт Геленджик и администрации муниципального образования город-курорт Геленджик Гребеник И.В., представителя департамента архитектуры и градостроительства Краснодарского края Грицай А.И., представителей администрации Краснодарского края Гонтарь А.О. и Зинковской Л.В., возражавших против удовлетворения апелляционных жалоб, заключение прокурора Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации Екимцова М.Н., полагавшего решение

суда не подлежащим отмене, судебная коллегия по административным делам
Третьего апелляционного суда общей юрисдикции

установила:

решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. № 466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик» (далее - Правила землепользования и застройки), официально опубликованным в газете «Прибой» № 86-87 от 31 июля 2010 г., и решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» (далее - Генеральный план), официально опубликованным в газете «Прибой» № 129-130 от 8 ноября 2016 г. земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 отображены в границах населенного пункта города - курорта Геленджик, в том числе с. Криница, с. Береговое, х. Бетта.

Заместитель прокурора Краснодарского края Орлов Р.В. в интересах неопределенного круга лиц обратился в суд с административным исковым заявлением, с учетом уточнений, о признании недействующими Генерального плана и Правил землепользования и застройки в части включения в границы населенного пункта города - курорта Геленджик, в том числе с. Криница, с. Береговое, х. Бетта земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31.

В обоснование заявленных требований административный истец указывает на то, что распоряжением главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в

границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» в границы населенного пункта - город Геленджик включены с установлением вида разрешенного использования «для жилищного строительства» земельные участки сельскохозяйственного назначения особо охраняемых природных территорий, находящиеся в границах 1-ого и 2-ого округов горно-санитарной охраны курорта, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1987 г. № 494, с кадастровым номером 23:40:0000000:161, площадью 93700 кв. м, с кадастровым номером 23:40:0000000:167, площадью 11682 кв. м, с кадастровым номером 23:40:0000000:165, площадью 236704 кв. м, с кадастровым номером 23:40:0000000:158, площадью 908500 кв. м, из которых впоследствии были образованы земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31. В нарушение требований статьи 4 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» при принятии распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» не была проведена государственная экологическая экспертиза, что являлось основанием, препятствующим переводу земельных участков особо охраняемых природных территорий из одной категории в другую, в том числе при изменении границ населенных пунктов. На основании распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» в Правилах землепользования и застройки данные участки отражены в территориальной зоне жилой застройки. В последующем Генеральным планом указанные земельные участки были включены в границы города - курорта Геленджик. Распоряжением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 21 января 2020 г. № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161, 23:40:0000000:167, 23:40:0000000:165, 23:40:0000000:158 исключены из перечня земельных участков

сельскохозяйственного назначения, включаемых в границы населенных пунктов.

Решением Краснодарского краевого суда от 7 августа 2020 г. административное исковое заявление удовлетворено, решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. № 466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик» и решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» признаны недействующими в части включения в границы населенных пунктов города – курорта Геленджик, с. Криница, с. Береговое, х. Бетта земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31.

В апелляционных жалобах общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Абсолют Эссет Менеджмент» (далее – ООО «УК «Абсолют Эссет Менеджмент»), общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Эверест Эссет Менеджмент» (далее – ООО «УК «Эверест Эссет Менеджмент»), общество с ограниченной ответственностью «Царская охота» (далее – ООО «Царская охота»), ссылаясь на нарушение норм материального права, неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для административного дела, указывает на отсутствие нарушений при переводе земельных участков сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов и при включении оспариваемыми актами данных участков в границы населенных пунктов, а также на отсутствие законных оснований для принятия распоряжения главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 21 января 2020 г. № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское».

Администрацией Краснодарского края, Думой муниципального образования город-курорт Геленджик, департаментом архитектуры и градостроительства Краснодарского края и прокурором представлены письменные возражения относительно доводов апелляционных жалоб.

Представитель Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю в судебное

заседание апелляционной инстанции не явился, будучи извещен о рассмотрении дела своевременно и надлежащим образом.

В соответствии с положениями части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) судебная коллегия полагает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившегося лица.

Проверив материалы дела, заслушав участвующих в деле лиц, изучив доводы апелляционных жалоб, возражений, судебная коллегия не находит оснований для отмены судебного акта и признает решение суда постановленным в соответствии с нормами материального и процессуального права.

Статьей 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) предусмотрено, что 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. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить ГрК РФ.

В силу части 1 статьи 8 ГрК РФ, пункта 20 части 1 статьи 14, части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) к полномочиям органов местного самоуправления поселений в области градостроительной деятельности относятся в том числе: подготовка и утверждение документов территориального планирования поселений; утверждение правил землепользования и застройки поселений; утверждение документации по планировке территории в случаях, предусмотренных названным кодексом.

Генеральный план поселения является документом территориального планирования муниципального образования, который утверждается представительным органом местного самоуправления поселения (пункт 1 части 1 статьи 8, пункт 2 части 1 статьи 18, часть 1 статьи 24 ГрК РФ).

Правила землепользования и застройки относятся к документам градостроительного зонирования, разрабатываются в целях создания условий для планировки территорий муниципальных образований и включают в себя карту градостроительного зонирования, на которой отображаются границы территориальных зон, и градостроительные регламенты, предусматривающие нормативные ограничения градостроительной деятельности в зависимости от целей использования земельных участков, их размеров, а также предельных параметров разрешенного строительства, высоты и объема объектов капитального строительства, плотности застройки (глава 4 ГрК РФ).

В соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не

должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Законом Краснодарского края от 10 марта 2004 г. № 668-КЗ установлены границы муниципального образования городского округа город-курорт Геленджик.

В соответствии со статьями 24, 31 ГрК РФ, пунктом 11 части 2 статьи 26 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 30 марта 2010 г. № 417, пунктом 12 части 2 статьи 27 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 26 августа 2016 г. № 462, суд первой инстанции сделал правомерный вывод о том, что оспариваемые нормативные правовые акты приняты компетентным органом в пределах полномочий, с соблюдением требований законодательства к форме нормативных правовых актов, порядку принятия и введения их в действие. Решение суда в указанной части не обжалуется.

Проверяя соответствие содержания нормативных правовых актов в оспариваемой части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии оснований для признания недействующими оспариваемых положений нормативных правовых актов.

Судебная коллегия по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции с выводами суда первой инстанции соглашается.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1987 г. № 494 установлены границы и режим округа санитарной защиты курорта федерального значения - Геленджикской группы курортов (Кабардинка, Геленджик, Дивноморск, Джанхот, Прасковеевка, Криница-Бетта, Архипо-Осиповка) в Краснодарском крае.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1425 утверждено Положение об округах санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения.

Судом установлено и подтверждено материалами дела, что распоряжением главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» в границы населенного пункта - город Геленджик включены с установлением вида разрешенного использования «для жилищного строительства» земельные участки сельскохозяйственного назначения особо охраняемых природных

территорий, находящиеся в границах 1-ого и 2-ого округов горно-санитарной охраны курорта, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1987 г. № 494, с кадастровым номером 23:40:0000000:161, площадью 93700 кв. м, с кадастровым номером 23:40:0000000:167, площадью 11682 кв. м, с кадастровым номером 23:40:0000000:165, площадью 236704 кв. м, с кадастровым номером 23:40:0000000:158, площадью 908500 кв. м, из которых впоследствии были образованы земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31.

На основании распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» Правилами землепользования и застройки и Генеральным планом отображены в границах населенных пунктов города – курорта Геленджик, с. Криница, с. Береговое, х. Бетта спорные земельные участки.

Земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508 находятся в собственности ООО «Царская охота».

Земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927 находятся в собственности владельцев инвестиционных паев Комбинированного закрытого паевого инвестиционного фонда «Эверест Ресурс» под управлением ООО «УК «Эверест Эссет Менеджмент», ООО «УК «Абсолют Эссет Менеджмент».

Земельный участок с кадастровым номером 23:40:0808000:18 находится в собственности Краснодарского края, земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 находятся в муниципальной собственности города-курорта Геленджик и переданы в аренду АО «Агропромышленная компания «Михайловский перевал», АО «Черноморская агропромышленная компания», АО «Агро-центр Пшава», АО «Агро-Ресурсы».

Распоряжением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 21 января 2020 г. № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161, 23:40:0000000:167, 23:40:0000000:165, 23:40:0000000:158 исключены из перечня земельных участков сельскохозяйственного назначения, включаемых в границы населенных пунктов.

Судебная коллегия приходит к выводу о наличии предусмотренных законом оснований для признания недействующими оспариваемых положений нормативных правовых актов.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 1 ГрК РФ градостроительная деятельность - это деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, благоустройства территорий; территориальное планирование - планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

Пунктом 2 статьи 1, частью 1 статьи 9 ГрК РФ предусмотрено, что территориальное планирование, т.е. планирование развития территорий, осуществляется в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения и 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.

К документам территориального планирования муниципального образования относится генеральный план поселения (пункт 2 части 1 статьи 18 ГрК РФ), правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования (пункт 8 статьи 1 ГрК РФ).

Как следует из статей 1, 30, 31, 32 ГрК РФ правила землепользования и застройки, так же как и документы территориального планирования, разрабатываются в целях обеспечения при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничения негативного воздействия

хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечения охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений, сохранения объектов культурного наследия.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 84 Земельного кодекса Российской Федерации утверждение или изменение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования, является установлением или изменением границ населенных пунктов.

Согласно части 3 статьи 23 ГрК РФ генеральный план содержит положение о территориальном планировании, карту планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа, карту границ населенных пунктов, входящих в состав поселения или городского округа, карту функциональных зон поселения.

В соответствии с частью 6, частью 8 статьи 23 ГрК РФ к генеральному плану прилагаются материалы по его обоснованию в текстовой форме и в виде карт, которые отображают, в том числе зоны с особыми условиями использования территорий.

В силу пункта 7 части 7 статьи 23 ГрК РФ материалы по обоснованию генерального плана в текстовой форме должны содержать, в том числе перечень земельных участков, которые включаются в границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, городского округа, или исключаются из их границ, с указанием категорий земель, к которым планируется отнести эти земельные участки, и целей их планируемого использования.

Вместе с тем в перечне земельных участков, включаемых в границы населенных пунктов муниципального образования город-курорт Геленджик, прилагаемом к генеральному плану, отсутствуют спорные земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1148, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1174, 23:40:0000000:1180, 23:40:0805002:12, 23:40:0806037:31, 23:40:0807016:17, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0808000:18, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0809015:3 и земельный участок с кадастровым номером 23:40:0000000:361, существовавший на дату утверждения генерального плана, из которого в последующем были образованы спорные земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5863, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0414001:1508, 23:40:0414001:1509.

Давая оценку доводам заинтересованных лиц ООО «УК «Абсолют Эссет Менеджмент», ООО «УК «Эверест Эссет Менеджмент», ООО

«Царская охота» о правомерности применения распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» при отображении Правилами землепользования и застройки и Генеральным планом спорных земельных участков в границах населенного пункта, судебная коллегия приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 7 ЗК РФ земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории: земли сельскохозяйственного назначения; земли населенных пунктов; земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; земли особо охраняемых территорий и объектов; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли запаса. Земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

В соответствии с Федеральным законом «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23 февраля 1995 г. и Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (в редакциях на момент принятия вышеуказанного распоряжения) лечебно-оздоровительные местности и курорты федерального значения в соответствии с законодательством Российской Федерации являются особо охраняемыми природными территориями. Для охраны этих местностей и курортов создаются округа санитарной и горно-санитарной охраны с регламентированным режимом хозяйствования, проживания и природопользования, обеспечивающим сохранение природных лечебных ресурсов и защиту их от загрязнения и преждевременного истощения.

В силу статьи 8 ЗК РФ перевод земель иных категорий в земли населенных пунктов независимо от их форм собственности осуществляется путем установления или изменения границ населенных пунктов в порядке, установленном данным Кодексом и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности. Порядок перевода земель из одной категории в другую устанавливается федеральными законами.

Согласно части 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (в редакции, действующей на момент принятия распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села

Кабардинка и села Дивноморское») включение земельных участков в границы населенных пунктов является переводом земель из одной категории в другую.

В силу статьи 10 данного закона перевод земель особо охраняемых природных 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.

В силу статьи 4 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» одним из оснований, препятствующих переводу земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, в том числе при изменении границ населенных пунктов, является наличие отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами.

Поскольку на момент принятия распоряжения от 3 сентября 2007 г. № 729-р лечебно-оздоровительные местности и курорты, в том числе земли, расположенные в границах округов горно-санитарной охраны курортов, относились к категории особо охраняемых природных территорий, проведение государственной экологической экспертизы в отношении спорных земельных участков являлось необходимым условием для их перевода в иную категорию.

Распоряжение главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» является по сути нормативным правовым актом, поскольку осуществление перевода земель из одной категории в другую, а также изменение границ города-курорта Геленджик влечет правовые последствия в виде изменения правового режима использования земель (правил эксплуатации, гражданского оборота, охраны и т.д.), который рассчитан на неоднократное применение и обязателен для неопределенного круга лиц, как непосредственных пользователей земельными участками, так и всех иных лиц.

В силу части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Согласно статье 2 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ муниципальный правовой акт - решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения,

либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

В части 2 статьи 47 Закона № 131-ФЗ установлено, что муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

В силу статьи 2 Закона Краснодарского края от 6 июня 1995 г. № 7-КЗ «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» нормативный правовой акт исполнительного органа государственной власти Краснодарского края — это акт, принятый главой администрации (губернатором) Краснодарского края или руководителем исполнительного органа государственной власти Краснодарского края в рамках их компетенции и содержащий правовые нормы.

Согласно статье 6 данного закона нормативные правовые акты принимаются главой администрации (губернатором) края в форме постановлений.

Статьей 44 указанного закона предусмотрено, что любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Официальным опубликованием нормативных правовых актов края признается первая публикация их полного текста в газете «Кубанские новости» или Информационном бюллетене Законодательного Собрания Краснодарского края. Опубликованные в официальном порядке нормативные правовые акты края после вступления их в силу подлежат применению всеми государственными органами края, органами местного самоуправления в крае, должностными лицами, а также исполнению находящимися на территории края предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями, гражданами.

Перевод распоряжением главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» земель из одной категории в другую, являясь прерогативой публичных органов власти,

определил не конкретного пользователя и правила пользования им землей, а фактически изменил назначение земель.

Согласно пункту 40 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» акты, не опубликованные в предусмотренном порядке, не влекут правовых последствий и не могут регулировать соответствующие правоотношения независимо от выявления указанных нарушений в судебном порядке.

Поскольку данным распоряжением фактически разрешены вопросы землепользования, застройки и градостроительной деятельности, данное распоряжение подлежало обязательному опубликованию, однако, до неопределенного круга лиц путем официального опубликования не было доведено, не вступило в законную силу, следовательно, оснований для применения данного нормативного правового акта при утверждении Генерального плана и Правил землепользования и застройки не имелось. Судебная коллегия полагает, что нормативные правовые акты в оспариваемой части противоречат действующему законодательству, не отвечают общеправовому критерию формальной определенности, допускают неоднозначное толкование содержания, носят неопределенный характер. Исходя из совокупности вышеуказанных правовых норм, судебная коллегия соглашается с выводом суда первой инстанции об обоснованности заявленных административным истцом требований и о наличии предусмотренных законом оснований для признания недействующими оспариваемых положений нормативных правовых актов.

Вопреки доводам ООО УК «Эверест Эссет Менеджмент» оснований для приостановления производства по делу у суда первой инстанции не имелось. Доводы апелляционных жалоб не свидетельствуют о наличии правовых оснований для отмены или изменения обжалуемого решения.

Судебный акт принят при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об относимости и допустимости, проверенными и оцененными судом полно и всесторонне по правилам статьи 84 КАС РФ, решение содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов. Нарушений процессуальных прав лиц, участвующих в деле, при рассмотрении дела не допущено, решение суда следует признать законным и обоснованным.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 307, 308, 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Третьего апелляционного суда общей юрисдикции

определила:

решение Краснодарского краевого суда от 7 августа 2020 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Абсолют Эссет Менеджмент», общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Эверест Эссет Менеджмент», общества с ограниченной ответственностью «Царская охота» – без удовлетворения.

Апелляционное определение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение шести месяцев в кассационном порядке в Четвертый кассационный суд общей юрисдикции через суд первой инстанции в соответствии с главой 35 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Председательствующий

Судьи

