



АРБИТРАЖНЫЙ СУД КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Р Е Ш Е Н И Е

г. Краснодар

Дело № А32-50047/2017

Резолютивная часть решения оглашена 15 апреля 2019 года, решение в полном объеме изготовлено 22 апреля 2019 года.

Арбитражный суд Краснодарского края в составе судьи Николаева А.В., при ведении протокола судебного заседания и его аудиозаписи помощником судьи Перشوуба Е.Д., рассмотрев в открытом судебном заседании материалы дела по заявлению

Прокуратуры Краснодарского края (ИНН 2309054252 ОГРН 1032304930020)

к Администрации муниципального образования город Краснодар (ИНН 2310032246 ОГРН 1022301606799), Департаменту архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования город Краснодар (ИНН 2310095359 ОГРН 1042305701954)

третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора: индивидуальный предприниматель Меликян Алик Айдынович (ИНН 230801862828 ОГРНИП 307230812400028), индивидуальный предприниматель Кочубей Сергей Федорович (ИНН 230600537426 ОГРНИП 311230810400012), Департамент по архитектуре и градостроительству Краснодарского края (ИНН 2308119700 ОГРН 1062308021511),

о признании разрешения на отклонение от предельных параметров строительства недействительным, о признании разрешения на строительство недействительным,

от заявителя- прокурор Фролова Е.В., от заинтересованного лица (Администрация МО г. Краснодар)- представитель по доверенности Василенко В.В., от заинтересованного лица (ДАиГ Администрация МО г. Краснодар)- представитель по доверенности Василенко В.В., от третьего лица (ИП Меликян А.А.) - представитель по доверенности Криушин А.В., Гребенюк О.Б. (без процессуальных прав), от третьего лица (ИП Кочубей С.Ф.) - представитель по доверенности Моисеева Н.А., от иных лиц-не явились, извещены,

У С Т А Н О В И Л:

Прокуратура Краснодарского края обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края с заявлением к Администрации муниципального образования город Краснодар, Департаменту архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования город Краснодар о признании разрешения на отклонение от предельных параметров строительства недействительным, о признании разрешения на строительство недействительным

Сторонами обеспечена явка представителей по доверенности в судебное заседание, за исключением Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края.

Департаментом архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования город Краснодар, Администрацией муниципального образования город Краснодар в материалы дела представлен отзыв, согласно которому заинтересованные лица просят отказа в удовлетворении заявленных требований.

ИП Кочубей С.Ф. в материалы дела представлен отзыв, согласно которому третье лицо поддерживает требования прокуратуры края по настоящему делу и просит заявление удовлетворить полностью.

ИП Меликян А.А. в материалы дела представлена правовая позиция, согласно которой третье лицо возражает относительно удовлетворения заявленных требований.

Исследовав материалы дела, оценив представленные доказательства, суд установил следующие обстоятельства.

Согласно материалам заявления, в ходе проверки соблюдения градостроительного законодательства в деятельности администрации г. Краснодара установлено, что Постановлением от 19.04.2017 № 1591 индивидуальному предпринимателю Меликяну А.А. предоставлено разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства административного здания на земельном участке с кадастровым номером 23:43:0204003:36 по ул. Красных Партизан, 90, г. Краснодара. Застройщику предоставлено право увеличить площадь застройки участка до 80 %, а также уменьшить отступы от границ земельного участка.

03.05.2017 Департаментом архитектуры и градостроительства администрации г. Краснодара индивидуальному предпринимателю Меликяну А.А. выдано разрешение № RU 23306000-4825-р-2017 на строительство административного здания.

Прокуратура Краснодарского края полагает, что данное постановление и разрешение являются недействительными по следующим основаниям.

В соответствии с генеральным планом муниципального образования город Краснодар, утвержденным решением городской Думы Краснодара от 26.01.2012 № 25

п. 15, земельный участок с кадастровым номером 23:43:0204003:36 расположен в зоне индивидуальной жилой застройки с высокой степенью озеленения, не подлежащей уплотнению.

Согласно Правилам землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, утвержденным решением городской Думы Краснодара от 30.01.2007 №19 п.6 (в редакции решения городской Думы Краснодара от 20.11.2014 № 70 п.2), земельный участок по ул. Красных Партизан, 90 расположен в общественно-деловой зоне местного значения (ОД.2).

В нарушение ст. 31 ГрК РФ, территориальная зона застройки, установленная правилами землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, для территории, где расположен указанный земельный участок, не соответствует функциональному зонированию действующего генерального плана муниципального образования город Краснодар.

Поскольку правила землепользования и застройки не соответствуют генеральному плану города Краснодара, они подлежат применению только в части, не противоречащей генеральному плану.

Следовательно, выдача разрешения на строительство четырехэтажного административного здания в функциональной зоне индивидуального жилищного строительства не допускается.

Из публичной кадастровой карты следует, что земельный участок с кадастровым номером 23:43:0204003:36 имеет прямоугольную форму.

При этом ни застройщиком, ни органом местного самоуправления при принятии оспариваемых решений не представлены доказательства того, что данный участок имеет неблагоприятные характеристики для застройки, требующие получения разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства.

Кроме того, проектная документация административного здания также не соответствует требованиям градостроительного законодательства.

В соответствии с таблицей 7 Местных нормативов градостроительного проектирования муниципального образования город Краснодар, утвержденных решением городской Думы Краснодара от 19.07.2012 № 32 п. 13, при проектировании административных общественных зданий следует предусматривать места для хранения и парковки автомобилей из расчета 58 машино-мест на 100 работающих в проектируемом здании.

Согласно п. 4 раздела 2 «Схема планировочной организации земельного участка» представленной проектной документации, в административном здании в смену работает

28 человек. Таким образом, парковка легковых автомобилей для сотрудников здания должна быть запроектирована на 16 машино-мест, 12 машино-мест - подземная парковка в подвальном этаже здания, 7 машино-мест - открытая автостоянка на территории общего пользования, что противоречит ч. 1 ст. 48 ГрК РФ. Эти нарушения подтверждены информацией от 11.08.2017 департамента архитектуры и градостроительства Краснодарского края.

Полагая, что постановление администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 о предоставлении Меликяну А.А. разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства по ул. Красных Партизан, 90 в г. Краснодаре, разрешение от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-р-2017 на строительство административного здания, выданного департаментом по архитектуре и градостроительству администрации муниципального образования г. Краснодар Меликяну А.А., не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Прокуратура Краснодарского края обратилась в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Согласно части 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) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, 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.

В соответствии с частью 4 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заявление о признании ненормативных правовых актов недействительными, решений и действий (бездействия) незаконными может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 18.11.2004 № 367-О) указано, что само по себе установление в законе сроков для обращения в суд с

заявлениями о признании ненормативных правовых актов недействительными, а решений, действий (бездействия) - незаконными обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность административных и иных публичных правоотношений и не может рассматриваться как нарушающее право на судебную защиту, поскольку несоблюдение установленного срока, в силу соответствующих норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не является основанием для отказа в принятии заявлений по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, - вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела, т.е. в судебном заседании. Заинтересованные лица вправе ходатайствовать о восстановлении пропущенного срока и если пропуск срока был обусловлен уважительными причинами, такого рода ходатайства подлежат удовлетворению судом.

Уважительными причинами пропуска срока для обжалования признаются такие причины, которые объективно препятствовали участнику процесса своевременно подать жалобу (заявление). Имеются в виду такие обстоятельства объективного характера, не зависящие от заявителя, находящиеся вне его контроля, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях соблюдения установленного порядка.

Согласно правовой позиции, содержащейся в пункте 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17.03.2010 года № 6-П, законодательное регулирование восстановления срока должно обеспечивать надлежащий баланс между вытекающим из Конституции Российской Федерации принципом правовой определенности и правом на справедливое судебное разбирательство, предполагающим вынесение законного и обоснованного судебного решения с тем, чтобы восстановление пропущенного срока могло иметь место лишь в течение ограниченного разумными пределами периода и при наличии существенных объективных обстоятельств, не позволивших заинтересованному лицу, добивающемуся его восстановления, защитить свои права в рамках установленного процессуального срока.

Принципами судопроизводства, закрепленными в статьях 7 и 8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, являются равенство всех перед законом и судом и равноправие сторон. Эти принципы реализуются через соблюдение требований закона всеми участниками судебного процесса.

При разрешении вопроса о восстановлении пропущенного процессуального срока суд оценивает характер причин пропуска, то есть законодатель связывает возможность восстановления срока с наличием уважительных причин.

Оспариваемое заявителем постановление о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства и разрешение на строительство датированы 19.04.2017 и 03.05.2017, соответственно.

Надзор прокуратуры действует постоянно и непрерывно. Однако конкретные нарушения законодательства могут быть выявлены лишь в результате проверки. Так, на основании ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 6 приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 основанием для проверки исполнения законов может быть любая информация о фактах нарушения закона, требующая принятия мер прокурором, а также другие материалы, свидетельствующие о допущенных правонарушениях и требующих использования прокурорских полномочий.

Ходатайствуя о восстановлении пропущенного срока подачи в суд заявления о признании недействительным Постановления администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 и разрешения на строительство от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-р-2017, Прокуратура Краснодарского края указывает, что о нарушении требований градостроительного законодательства при выдаче органом местного самоуправления оспариваемого разрешения на строительство заявителю стало известно после получения 11.08.2017 информации из Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края.

В целях устранения данных нарушений в досудебном порядке, прокурором г. Краснодара 18.08.2017 внесено в адрес главы администрации г. Краснодара представление об устранении нарушений земельного и градостроительного законодательства. Однако данный акт прокурорского реагирования отклонен органом местного самоуправления, что подтверждено ответом от 30.10.2017.

В связи с тем, что произведенные меры прокурорского реагирования не достигли своей цели, прокуратура Краснодарского края обратилась с настоящим заявлением в Арбитражный суд Краснодарского края 15.11.2017.

Руководствуясь полномочиями, предоставленными суду первой инстанции и в целях реализации права Прокуратуры Краснодарского края на судебное рассмотрение спора, суд пришел к выводу о необходимости восстановления срока, предусмотренного частью 4 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, на обжалование разрешения на отклонение от предельных параметров строительства и разрешения на строительство в виду незначительности его пропуска и предпринятых мер прокурорского реагирования.

Частями 4, 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дела об оспаривании ненормативных

правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд осуществляет проверку оспариваемого акта или отдельных положений, решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, исходя из указанных выше правовых норм, в предмет судебного исследования по настоящему делу входят следующие обстоятельства:

- нарушение оспариваемым разрешением на отклонение от предельных параметров строительства, разрешением на строительство прав и законных интересов организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности;

- несоответствие оспариваемого разрешения на отклонение от предельных параметров строительства, разрешения на строительство закону или иному нормативному правовому акту.

При этом отсутствие хотя бы одного из перечисленных условий является основанием для отказа в удовлетворения требований заявителя.

Исходя из статей 263 Гражданского кодекса Российской Федерации, 85 ЗК РФ, 36 Градостроительного кодекса РФ, собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку, разрешать строительство на своем участке другим лицам при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка, в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Земельным кодексом Российской Федерации определены основные принципы земельного законодательства, согласно которым регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты решения, обеспечивающие сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, правовой режим земель определяется исходя из их разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий (статья 1).

Градостроительным кодексом Российской Федерации к основным принципам законодательства о градостроительной деятельности отнесены обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности, осуществление строительства на основе документов территориального планирования, правил землепользования и застройки и документации по планировке территории, осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности (статья 2).

Градостроительная деятельность осуществляется в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства. Одним из результатов территориального планирования является установление функциональных зон.

При градостроительном зонировании в правилах землепользования и застройки определяются территориальные зоны и устанавливаются градостроительные регламенты (статья 1).

Согласно части 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Порядок выдачи разрешения на строительство регламентирован статьей 51 ГрК РФ, в соответствии с частью 1 которой 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 данным Кодексом.

Разрешение на строительство выдается органом местного самоуправления.

В соответствии с частью 7 статьи 51 ГрК РФ застройщик направляет в уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган заявление о выдаче разрешения на строительство.

К указанному заявлению прилагаются следующие документы:

- 1) правоустанавливающие документы на земельный участок;
- 2) градостроительный план земельного участка или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта проект планировки территории и проект межевания территории;

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.

Не допускается требовать иные документы для получения разрешения на строительство, за исключением указанных в частях 7 и 9 настоящей статьи документов (часть 10 статьи 51 ГрК РФ).

В силу части 11 статьи 51 ГрК РФ уполномоченные на выдачу разрешений на строительство органы в течение десяти дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство:

1) проводят проверку наличия документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство;

2) проводят проверку соответствия проектной документации или схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства требованиям градостроительного

плана земельного участка либо в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории, а также красным линиям.

В случае выдачи лицу разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции проводится проверка проектной документации или указанной схемы планировочной организации земельного участка на соответствие требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции;

3) выдают разрешение на строительство или отказывают в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Уполномоченные на выдачу разрешений на строительство органы 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 или в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта требованиям проекта планировки территории и проекта межевания территории, а также требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции (часть 13 статьи 51 ГрК РФ).

Согласно части 1 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации право на обращение с заявлениями за разрешениями на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства имеют правообладатели земельных участков, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом минимальных размеров земельных участков либо конфигурация, инженерно-геологические или иные характеристики которых неблагоприятны для застройки.

В силу части 2 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства разрешается для отдельного земельного участка при соблюдении требований технических регламентов. Отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в части предельного количества этажей, предельной высоты зданий, строений, сооружений и требований к архитектурным решениям объектов капитального строительства в границах территорий исторических поселений федерального или регионального значения не допускается.

Согласно сведениям информационной системы обеспечения градостроительной деятельности муниципального образования город Краснодар Меликяну А.А. принадлежит на праве собственности земельный участок с кадастровым номером 23:43:0204003:36 площадью 755 кв.м с видом разрешенного использования «общественные здания административного назначения: административные и офисные здания» по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара.

Департаментом архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар Меликяну А.А. выдан градостроительный план земельного участка № RU 23306000-00000000004789 по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара.

Постановлением администрации муниципального образования город Краснодар от 20.03.2015 № 2635 «Об утверждении градостроительного плана земельного участка по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара» утвержден выданный градостроительный план земельного участка по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара.

21.11.2016 Меликян А.А. обратился в Комиссию по землепользованию и застройке муниципального образования город Краснодар с заявлением о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства административного здания с отступом от соседних земельных участков по ул. Энгельса, 160-3 метра, по ул. Красных Партизан, 92 - 1,5 метра, определив минимальный отступ строений от границы, отделяющей земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличив процент застройки до 80 %.

Постановлением администрации муниципального образования город Краснодар от 19.04.2017 № 1591 «О предоставлении А.А.Меликяну разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара» А.А.Меликяну предоставлено разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства административного здания на земельном участке с кадастровым номером 23:43:0204003:36 площадью 755 кв.м по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара, определив минимальный отступ строений от границы, отделяющей земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличив процент застройки до 80 %.

На основании заявления А.А.Меликяна и документов, предоставленных в соответствии с частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации департаментом архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар выдано разрешение на строительство от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-р четырехэтажного с подземным этажом административного здания по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара.

В состав земель населенных пунктов, в силу статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ, допускается вхождение земельных участков, отнесенных в соответствии с градостроительными регламентами к различным территориальным зонам.

Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков).

Градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью 5 земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, сооружений.

Согласно части 3 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации Генеральный план содержит:

- 1) положение о территориальном планировании;
- 2) карту планируемого размещения объектов местного значения поселения и или городского округа;
- 3) карту границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения или городского округа;
- 4) карту функциональных зон поселения или городского округа.

Функциональные зоны - зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение (пункт 5 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ).

В соответствии с частью 5 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации карта функционального зонирования генерального плана содержит границы и описание функциональных зон с указанием планируемых и для размещения в них объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения (за исключением линейных объектов) и местоположения линейных объектов

федерального значения, линейных объектов I регионального значения, линейных объектов местного значения.

Генеральный план городского округа является документом территориального планирования муниципального образования, который утверждается представительным органом местного самоуправления (пункт 3 части 1 статьи 18, часть 1 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со ст. 18, 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации генеральные планы включают в себя карты планируемого размещения объектов с указанием или описанием зон размещения названных объектов.

Генеральные планы городских округов являются документами долгосрочного территориального планирования и включают карту функциональных зон поселения (часть 11 статьи 9, пункт 3 части 1 статьи 18, пункт 4 части 3 статьи 23 Градостроительного кодекса).

При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом поселения, генеральным планом городского округа, схемой территориального планирования муниципального района (пункт 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса).

В силу статьи 9 Градостроительного кодекса 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; документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

В соответствии с правовой позицией, сформулированной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 29.03.2018 по делу № 310-КГ17-15291, выкопировка из генерального плана с указанием зоны функционального использования подлежит учету судами при определении возможности строительства на участке капитальных объектов.

Частью 3 статьи 9, частями 9, 10 статьи 31, пунктом 1 части 2 статьи 33, пунктом 2 части 1 статьи 34, частью 15 статьи 35 Градостроительного кодекса установлен принцип первичности генерального плана перед правилами землепользования и застройки, как

основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего долгосрочные ориентиры их развития.

Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования (Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 4 (2017), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 15.11.2017).

В силу ч. 3 ст. 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

В соответствии с частью 16 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации органы государственной власти Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, заинтересованные физические и юридические лица вправе обращаться к главе местной администрации поселения, главе местной администрации городского округа с предложениями о внесении изменений в генеральный план.

Согласно генеральному плану, утвержденному решением городской Думы Краснодара от 26.01.2012 № 25 п. 15 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город Краснодар» земельный участок по ул. Красных Партизан, 90 расположен в зоне индивидуальной жилищной застройки с высокой степенью озеленения не подлежащей уплотнению.

Согласно Правилам землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, утвержденных решением городской Думы Краснодара от 30.01.2007 № 19 п.6, на момент выдачи спорного разрешения земельный участок по вышеуказанному адресу расположен в общественно-деловой зоне местного значения («ОД 2»).

Суд отмечает, что исходя из требований генерального плана, утвержденного решением городской Думы Краснодара от 26.01.2012 № 25 п. 15 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город Краснодар», земельный участок по ул. Красных Партизан, 90, как на момент выдачи спорных разрешений, так и на момент вынесения настоящего решения мог находиться только в зоне застройки индивидуальными жилыми домами в границах города Краснодара (Ж.1.1).

Заинтересованные лица, возражая относительно удовлетворения заявленных требований, указывают, что в соответствии с письмом департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования город Краснодар от 03.08.2018 № 9008/29 согласно Правилам землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар, утвержденных решением городской Думы Краснодара от 30.01.2007 № 19 п.6 земельный участок по ул. Красных Партизан, 90 расположен в зоне застройки индивидуальными жилыми домами в границах города Краснодара («Ж. 1.1»).

Таким образом, Департаментом архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования город Краснодар устранено ранее имеющееся противоречие в зонировании земельного участка по ул. Красных Партизан, 90 между Генеральным планом муниципального образования город Краснодар и Правилами землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар.

Суд, отклоняя доводы заинтересованных лиц в указанной части, руководствуется следующим.

Согласно п. 3 ч. 1.1.1. ст. 32. Решения городской Думы Краснодара от 30.01.2007 № 19 п.6 (ред. от 17.11.2016, с изм. от 16.11.2017, действующей на момент выдачи спорных разрешений) «Об утверждении правил землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар», к основным видам разрешенного использования зоны застройки индивидуальными жилыми домами в границах города Краснодара (Ж.1.1) являются, в том числе, административные и офисные здания с количеством надземных этажей не более двух.

При этом, суд отмечает, что выданным разрешением от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-р дано согласие на строительство четырехэтажного с подземным этажом административного здания по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара.

Поскольку правила землепользования и застройки не соответствовали генеральному плану города Краснодара, они подлежали применению только в части, не противоречащей генеральному плану (аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 11.11.2014 по делу № А55-35346/2012).

В связи с изложенным, при соответствии правил землепользования и застройки генеральному плану в отношении указанного земельного участка был бы установлен иной градостроительный регламент, в частности для зоны застройки индивидуальными жилыми домами в границах города Краснодара (Ж. 1.1), действующим на момент

принятия оспариваемого разрешения на строительство градостроительным регламентом предусмотрено строительство административных и офисных зданий с количеством надземных этажей не более двух, максимальный процент застройки участка - 50%.

В связи с вышеизложенным, поскольку заявленный объект строительства не соответствует разрешенным видам использования земельного участка, утвержденным Генеральным планом, основания для выдачи разрешения на строительство, предусматривающего возведение здания с количеством наземных этажей 4 и с процентом застройки земельного участка в размере 80%, отсутствовали.

Согласно Постановлению от 19.04.2017 № 1591 главы муниципального образования город Краснодар на проектируемом земельном участке разрешено отклонение от предельных параметров разрешенного строительства административного здания, а именно: минимальный отступ строений от границы, отделяющей земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличен процент застройки до 80 %.

В соответствии с пунктом 4 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации вопрос о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства подлежит обсуждению на публичных слушаниях, проводимых в порядке, определенном уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений, предусмотренных статьей 39 настоящего Кодекса. Расходы, связанные с организацией и проведением публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, несет физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения.

На официальном сайте администрации муниципального образования город Краснодар и городской Думы Краснодара 18.11.2016 опубликовано «Информационное сообщение о проведении публичных слушаний 06.12.2016 в Западном округе», в котором администрация муниципального образования город Краснодар информирует о проведении публичных слушаний 06.12.2016 в 18.15 в актовом зале здания администрации Западного внутригородского округа города Краснодара, расположенного по ул. Калинина, 339 по следующему вопросу: «О предоставлении гражданину Меликяну Алику Айдыновичу разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства административного здания на земельном участке по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара, с отступом от соседних

земельных участков по ул. Энгельса, 160-3 метра, по ул. Красных Партизан - 1,5 метра, определив минимальный отступ строений от границы, отделяющей земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличив процент застройки до 80 %».

В газете «Краснодарские известия» 19.11.2016 также опубликовано вышеуказанное «Информационное сообщение о проведении публичных слушаний 06.12.2016 в Западном округе».

Согласно пункту 5 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации на основании заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства комиссия осуществляет подготовку рекомендаций о предоставлении такого разрешения или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения и направляет указанные рекомендации главе местной администрации.

На официальном сайте администрации муниципального образования город Краснодар и городской Думы Краснодара 16.12.2016 (время московское 16 часов 52 минуты) опубликовано «Заключение о результатах публичных слушаний от 06.12.2016 в Западном округе»: «О предоставлении гражданину Меликяну Алику Айдыновичу разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства административного здания на земельном участке по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара, с отступом от соседних земельных участков по ул. Энгельса, 160-3 метра, по ул. Красных Партизан - 1,5 метра, определив минимальный отступ строений от границы, отделяющей земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличив процент застройки до 80 %».

Суд указывает, что публичные слушания являются публично-правовым институтом, призванным обеспечить открытое, независимое и свободное обсуждение общественно значимых проблем (вопросов), имеющих существенное значение для граждан, проживающих на территории соответствующего публичного образования.

Публичные слушания по смыслу статьи 3 Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, которым регулируется их проведение, не являются формой осуществления власти населением. Тем не менее, они предоставляют каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, правомочие на принятие которого принадлежит компетентным органам и должностным лицам, возможность участвовать в

его обсуждении независимо от наличия специальных знаний либо принадлежности к определенным организациям и объединениям.

Конечная цель такого обсуждения - выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта.

ИП Кочубей С.Ф., являясь смежным землепользователем, не принимал участия в публичных слушаниях по вопросу застройки спорного участка.

Комиссией по землепользованию и застройке муниципального образования город Краснодар главе муниципального образования город Краснодар рекомендовано отказать в выдаче гражданину Меликяну А.А. разрешения на отклонение о предельных параметров разрешенного строительства административного здания на земельном участке с кадастровым номером 23:43:0204003:36 площадью 755 кв.м по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара, определив минимальный отступ строений от границы, отделяющий земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличив процент застройки земельного участка до 80 % (протокол от 23.12.2016 № 17).

Однако, 03.03.2017 Комиссией по землепользованию и застройке муниципального образования город Краснодар рекомендовано главе муниципального образования город Краснодар предоставить гражданину Меликяну А.А. разрешение на отклонение о предельных параметров разрешенного строительства административного здания на земельном участке с кадастровым номером 23:43:0204003:36 площадью 755 кв.м по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара, определив минимальный отступ строений от границы, отделяющий земельный участок от территории общего пользования по ул. Красных Партизан - 3 метра, по ул. Энгельса - 1 метр, увеличив процент застройки земельного участка до 80 % (протокол от 03.03.2017, 10.03.2017 № 2).

Прокуратура Краснодарского края, обращаясь с настоящим заявлением, указывает, что из публичной кадастровой карты следует, что земельный участок с кадастровым номером 23:43:0204003:36 имеет прямоугольную форму, при этом ни застройщиком, ни органом местного самоуправления при принятии оспариваемого постановления не представлены доказательства того, что участок имеет неблагоприятные характеристики для застройки, перечисленные в статье 40 ГрК РФ.

В материалы дела представлено письмо за подписью главного инженера Т.В. Стрельникова от 24.03.2017 № 25, адресованное на имя и.о. директора департамента архитектуры и градостроительства администрации МО г. Краснодар, в котором необходимость отклонения от предельных параметров строительства объясняется

следующим: соответствием проектируемого здания существующей линии застройки; ограниченной площадью земельного участка; соответствием сложившейся градостроительной ситуации, архитектурному облику ул. Красных Партизан; улучшением архитектурного облика.

Суд полагает доводы об ограниченной площади земельного участка несостоятельными, поскольку с кадастровым номером 23:43:0204003:36 имеет правильную прямоугольную форму, и площадь 755 +/- 10 кв.м., что больше минимально допустимой площади земельного участка, то есть является благоприятным для застройки.

Судом установлено, что из материалов проверки, проведенной Департаментом архитектуры и градостроительства Краснодарского края совместно с Прокуратурой города Краснодара в отношении рассматриваемого объекта капитального строительства следует, что правообладатель земельного участка в своем обращении о предоставлении разрешения на отклонение просил сократить минимальные отступы от строения до границы смежных земельных участков и территории общего пользования, а также увеличить предельный процент застройки земельного участка до 80%. Однако изменение предельных параметров разрешенного строительства, направленное в сторону увеличения площади застройки может быть обусловлено для земельных участков, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом.

ИП Меликян Алик Айдынович в материалы дела не представлены документы, свидетельствующие об отсутствии возможности строительства на спорном земельном участке правильной формы объекта, соответствующего предельным параметрам разрешённого строительства.

Представитель ИП Кочубей С.Ф., являющегося смежным землепользователем по отношению к Меликян А.А., указывает, что последний начал строительство административного здания на недопустимо близком расстоянии от индивидуального жилого дома, принадлежащего Кочубей С.Ф., что нарушает его права, с учетом действующего генерального плана г. Краснодара.

Учитывая, что площадь рассматриваемого участка в размере 755 кв.м. превышает предельно допустимые минимальные размеры, установленные для земельных участков в территориальной зоне ОД.2, оспариваемое постановление администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 о предоставлении Меликяну А.А. разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства по ул. Красных Партизан, 90 в г. Краснодаре, следует считать необоснованным.

Суд указывает, что заинтересованные лица в обход существа института согласования отступления от предельных параметров разрешенного строительства, предусмотренных процедур публичных слушаний в части обеспечения участия смежных землепользователей, права которых напрямую затрагиваются принятым решением, а также при несоблюдении императивных норм генерального плана, утверждённого решением городской Думы Краснодара от 26.01.2012 № 25 п. 15 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город Краснодар», приняли Постановление администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 о предоставлении Меликяну А.А. разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства по ул. Красных Партизан, 90 в г. Краснодаре, а также выдали разрешение от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-p-2017 на строительство административного здания.

Прокуратура Краснодарского края, оспаривая выданное разрешение на строительство, указывает, что проектная документация административного здания не соответствует требованиям градостроительного законодательства.

В соответствии с таблицей 7 Нормативов градостроительного проектирования муниципального образования город Краснодар, утвержденных решением городской Думы Краснодара от 19.07.2012 № 32 п. 13, при проектировании административных общественных зданий следует предусматривать места для хранения и парковки автомобилей из расчета 58 машино-мест на 100 работающих в проектируемом здании.

Заявитель указывает, что согласно п. 4 раздела 2 «Схема планировочной организации земельного участка» представленной проектной документации, в административном здании в смену работает 28 человек. Таким образом, парковка легковых автомобилей для сотрудников здания должна быть запроектирована на 16 машино-мест, 12 машино-мест - подземная парковка в подвальном этаже здания, 7 машино-мест - открытая автостоянка на территории общего пользования, что противоречит ч. 1 ст. 48 ГрК РФ. Эти нарушения подтверждены информацией от 11.08.2017 департамента архитектуры и градостроительства Краснодарского края.

В целях получения разрешения на строительство застройщиком предоставляются материалы, содержащиеся в проектной документации (п.3 ч.7 ст.51 ГрК РФ), положительное заключение экспертизы проектной документации объекта капитального строительства (п.4 ч.7ст.51 ГрК РФ).

Согласно приобщенным в материалы дела заключениям судебно-строительных экспертиз от 05.03.2018 и от 24.12.2018, проведенных в рамках дела № А32-27211/2017 относительно документации по объекту «Административное здание по ул. Красных

Партизан, 90 в Западном внутригородском округе г. Краснодара», разработанной ИП Щербинин Ю.Д., получено положительное заключение негосударственной экспертизы ООО «Центр экспертных решений» от 27.03.2017 №77-2-1-3-0037-17.

Согласно пункта 3.2.2.1 данного заключения негосударственной экспертизы «Схема планировочной организации земельного участка» (лист 12), парковка легковых автомобилей для сотрудников здания запроектирована на 11 машино-мест, из них 6 машино-мест - располагаются на территории благоустройства, 5 машино-мест - на ул.Красных Партизан и ул. Энгельса. Недостающие парковочные места будут расположены на земельном участке с кадастровым номером 23:43:0203021:3 по ул.Бабушкина, 60.

Также в пункте 3.2.2.2 «Архитектурные решения» (лист 13) указано, что большая часть подвального помещения предусмотрена под выставочный зал. Входы выполнены изолированными от наземных этажей и ведут непосредственно наружу.

Согласно пункту 21 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ парковка (парковочное место) - специально обозначенное и при необходимости обустроенное и оборудованное место, являющееся в том числе частью автомобильной дороги и (или) примыкающее к проезжей части и (или) тротуару, обочине, эстакаде или мосту либо являющееся частью подэстакадных или подмостовых пространств, площадей и иных объектов улично-дорожной сети и предназначенное для организованной стоянки транспортных средств на платной основе или без взимания платы по решению собственника или иного владельца автомобильной дороги, собственника земельного участка.

Следует отметить, что суть наличия парковочных мест представляет собой, в том числе, обеспечение комфортного пребывания граждан на соответствующей территории, а также в целях создания благоприятных условий, ограничения негативного воздействия хозяйственной деятельности, то есть для устойчивого развития территории.

Возражения ИП Меяликян А.А. относительно количества парковочных мест также подлежат отклонению судом, как не основанные на нормах права, без учета требований Нормативов градостроительного проектирования муниципального образования город Краснодар, утвержденных решением городской Думы Краснодара от 19.07.2012 № 32 п. 13.

Таким образом, Постановление администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 «О предоставлении гражданину А.А. Меликяну разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара»,

разрешение на строительство от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-p-2017, выданное Департаментом архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования город Краснодар, не соответствуют Генеральному плану, утвержденному Решением городской Думы Краснодара от 26.01.2012 № 25 п. 15 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город Краснодар», нарушают права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, вследствие чего являются недействительными.

Руководствуясь гл. гл. 20, 24 АПК РФ,

Р Е Ш И Л :

Ходатайство Прокуратуры Краснодарского края (ИНН 2309054252 ОГРН 1032304930020) о восстановлении срока подачи в суд заявления о признании недействительным Постановления администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 и разрешения на строительство от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-p-2017 удовлетворить. Восстановить срок на подачу в суд заявления о признании недействительными постановления администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 и разрешения на строительство от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-p-2017.

Признать недействительным Постановление администрации муниципального образования г. Краснодар от 19.04.2017 № 1591 «О предоставлении гражданину А.А. Меликяну разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства по ул. Красных Партизан, 90 в Западном внутригородском округе города Краснодара».

Признать недействительным разрешение на строительство от 03.05.2017 № RU 23306000-4825-p-2017 выданное Департаментом архитектуры и градостроительства Администрации муниципального образования город Краснодар (ИНН 2310095359 ОГРН 1042305701954).

Настоящее решение вступает в законную силу по истечении одного месяца со дня его изготовления в полном объеме, если не будет подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Решение может быть обжаловано в Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня его принятия. Апелляционная и кассационная жалобы подаются через Арбитражный суд Краснодарского края.

Судья

А.В. Николаев