



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 304-ЭС24-4763

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А45-6000/2023

Резолютивная часть определения объявлена 09 июля 2024 г.  
Полный текст определения изготовлен 23 июля 2024 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Борисовой Е.Е.,  
судей Поповой Г.Г., Чучуновой Н.С.

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Кунаковым В.В.,

с использованием системы видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Новосибирской области (судья Ануфриева О.В., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Щербиной В.О.)

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационные жалобы Правительства Новосибирской области, Министерства природных ресурсов и экологии Новосибирской области, Мэрии города Новосибирска в лице Управления архитектурно–строительной инспекции на решение Арбитражного суда Новосибирской области от 19.07.2023, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 11.10.2023 и постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 01.03.2024 по делу № А45-6000/2023

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Союз» к Мэрии города Новосибирска в лице Управления архитектурно-строительной инспекции, Министерству природных ресурсов и экологии Новосибирской области о признании незаконным решения управления, изложенного в

уведомлении от 16.02.2023 № 11/1/11.1-04/00467, об обязанности выдать разрешение на строительство объекта капитального строительства «Комплексная застройка по Дачному шоссе в Заельцовском районе города Новосибирска» «Многоквартирные среднеэтажные дома с объектами обслуживания жилой застройки и автостоянками» на земельных участках с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523,

при участии в деле третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Правительства Новосибирской области.

В судебном заседании приняли участие представители:  
Правительства Новосибирской области - Поповой С.Н.;  
Министерства природных ресурсов и экологии Новосибирской области - Бондаренко О.В.;  
мэрии города Новосибирска - Локтя А.Е.;  
общества с ограниченной ответственностью «Союз» - Ворониной У.А.,  
Скоропады А.В.;  
прокуратуры Новосибирской области - Слободина С.А.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е., выслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

#### установила:

общество с ограниченной ответственностью «Союз» (далее – общество) обратилось в Мэрию города Новосибирска (далее – мэрия) в лице Управления архитектурно-строительной инспекции (далее – управление) с заявлением от 09.02.2023 № 11.1-03-0406 о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства «Комплексная застройка по Дачному шоссе в Заельцовском районе города Новосибирска» «Многоквартирные среднеэтажные дома с объектами обслуживания жилой застройки и автостоянками» на земельных участках с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523.

Управление по результатам рассмотрения указанного заявления приняло решение об отказе в выдаче разрешения на строительство, о чем направило обществу уведомление от 16.02.2023 № 11/1/11.1-04/00467, сославшись на следующее:

1) отсутствие документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) и пунктом 2.7 Административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства, утвержденного постановлением мэрии от 26.12.2018 № 4678, а именно: в разделе проектной документации шифр 112-19-ПЗУ (схема

планировочной организации земельного участка) схемы транспортных коммуникаций, обеспечивающие внешний и внутренний подъезд к объекту, разработаны без получения условий и требований на присоединение земельного участка, предназначенного для строительства, к городской улично-дорожной сети;

2) несоответствие представленных документов требованиям к строительству объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленных для получения разрешения на строительство градостроительных планов земельных участков (далее – ГПЗУ), а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, а именно:

- несоответствие вида разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:522 и 54:35:031855:523; согласно выпискам из Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) от 13.02.2023 разрешенное использование данных земельных участков – «общественное питание (4.6) – рестораны, кафе, бары» – не предусматривает строительство жилых домов;

- обеспеченность территории планировочного квартала, в границах которого расположены земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522 и 54:35:031855:523, социальными объектами в соответствии с проектом планировки территории, ограниченной береговой линией реки Оби, границей города Новосибирска, Лесным шоссе, границей городских лесов, Дачным шоссе, в Заельцовском районе от 21.06.2019 № 2242 (данная информация направлена в департамент строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска для рассмотрения на рабочей группе).

Не согласившись с отказом управления, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением по настоящему делу.

Удовлетворяя заявленные обществом требования, суды, руководствуясь положениями статей 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, установив факт представления обществом всех необходимых документов, предусмотренных статьей 51 ГрК РФ, для получения разрешения на строительство, пришли к выводу о наличии оснований для признания незаконным решения управления, изложенного в уведомлении от 16.02.2023 № 11/1/11.1-04/00467, и возложения на управление обязанности выдать разрешение на строительство объекта капитального строительства.

Отклоняя доводы заинтересованных лиц о том, что проектная документация не соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» (пункт 12 раздела II), суды исходили из того, что указанное постановление не содержит требований о разработке проектного решения при наличии согласия владельца автомобильной дороги местного значения, получении от такого владельца «требований и условий».

Выдача согласия в письменной форме владельца автомобильной дороги местного значения, о котором идет речь в постановлении мэрии города

Новосибирска от 19.07.2021 № 2497, является самостоятельной административной процедурой, не связанной со стадией архитектурно-строительного проектирования, ее прохождение не требуется для получения разрешения на строительство.

Кроме того, проектная документация получила положительное заключение негосударственной экспертизы, при этом шифр 112-19-ПЗУ, раздел 2 (схема планировочной организации земельного участка) предусматривает схему транспортных коммуникаций.

Отклоняя доводы заинтересованных лиц о том, что Правила землепользования и застройки города Новосибирска, утвержденные решением Совета депутатов города Новосибирска от 24.06.2009 № 1288, и Классификатор ЕГРН не предусматривают строительство на земельных участках («общественное питание (4.6) – рестораны, кафе, бары») многоквартирных домов и иных жилых объектов, суды указали, что общество из-за нормативных актов и действий, признанных в судебном порядке недействительными, было лишено возможности изменить вид разрешенного использования в ЕГРН.

Обществом получены ГПЗУ от 01.06.2021 № РФ-54-2-03-0-00-2021-0593 и № РФ-54-2-03-0-00-2021-0591, согласно которым земельные участки по действующим на тот период Правилам землепользования и застройки города Новосибирска (в редакции от 28.10.2020 № 15) расположены в территориальной зоне Ж-3 (зона застройки среднеэтажными жилыми домами), которая в качестве основных видов разрешенного использования предусматривает: «Среднеэтажная жилая застройка (2.5), Коммунальное обслуживание (3.1), Бытовое обслуживание (3.3), Образование и просвещение (3.5), Магазины (4.4), Связь (6.8)».

Таким образом, факт наличия в ЕГРН сведений о виде разрешенного использования земельных участков («общественное питание (4.6) – рестораны, кафе, бары»), с учетом положений Правил землепользования и застройки города Новосибирска (в редакции от 28.10.2020 № 15) и действующих ГПЗУ, не препятствовал в выдаче разрешения на строительство.

Также суды отклонили довод о несоблюдении обществом требований к обеспеченности социальными объектами планировочного квартала, в границах которого планируется строительство, поскольку заинтересованные лица не обосновали, какой конкретно норматив градостроительного проектирования, проекта планировки территории нарушен обществом. Кроме того, в разделе 2 проектной документации (схема планировочной организации земельного участка) произведен расчет мест в детских садах и общеобразовательных школах. Согласно действующему проекту планировки территории, утвержденному постановлением мэрии от 21.06.2019 № 2242, проектируемые жилые дома имеют необходимый уровень обеспечения социальными объектами.

Доводы заинтересованных лиц о нахождении земельных участков общества в особо охраняемой природной территории Новосибирской области – лесной парк «Заельцовский бор» (далее – ООПТ) признаны судами несостоятельными. На даты обращения общества с заявлением о выдаче

разрешения на строительство (09.02.2023) и оспариваемого отказа (16.02.2023) земельные участки не были включены в ООПТ, постановления правительства от 13.03.2023 № 82-п о создании ООПТ и от 13.03.2023 № 83-п об утверждении Положения об ООПТ не были приняты. При этом в качестве основания для отказа начало процедуры создания особо охраняемой природной территории регионального значения не указано.

Не согласившись с принятыми по настоящему делу судебными актами, Правительство Новосибирской области (далее – правительство), министерство и мэрия обратились в Верховный Суд Российской Федерации с кассационными жалобами, ссылаясь на нарушение судами норм материального права, просят их отменить, принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявления общества.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е. от 17.06.2024 кассационные жалобы вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Общество представило в Верховный Суд Российской Федерации возражения на кассационные жалобы, в которых, ссылаясь на правомерность выводов судов, просило оставить в силе обжалуемые судебные акты.

Прокуратура Новосибирской области представила в Верховный Суд Российской Федерации отзыв на кассационные жалобы, в котором поддержала позицию их заявителей и просила отменить принятые по делу судебные акты.

Обществом заявлено ходатайство об оставлении кассационной жалобы правительства без рассмотрения, мотивированное тем, что жалоба подписана представителем, в доверенности которого отсутствуют полномочия на подписание и подачу кассационной жалобы в Верховный Суд Российской Федерации.

Также обществом заявлено ходатайство о вынесении частного определения в отношении мэрии в связи с нарушением положений статьи 51 ГрК РФ в результате деятельности рабочей группы, созданной мэрией по вопросам обеспечения проектов жилищного строительства объектами социальной инфраструктуры.

Представители лиц, участвующих в деле, в судебном заседании поддержали доводы, заявленные в кассационных жалобах, возражениях, отзыве.

Рассмотрев ходатайство общества об оставлении кассационной жалобы правительства без рассмотрения, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для его удовлетворения.

Исходя из части 4 статьи 61, части 2 статьи 62 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, полномочия на ведение дела должны быть выражены в доверенности, выданной и оформленной в соответствии с федеральным законом. В доверенности, выданной представляемым лицом, должно быть специально оговорено право на обжалование судебного акта арбитражного суда.

К кассационной жалобе, подаваемой в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации, прилагаются, в частности доверенность или иной документ, подтверждающие полномочия на подписание кассационной жалобы (пункт 3 части 5 статьи 291.3 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Как следует из приведенных положений, если в доверенности специально оговорено право представителя на обжалование судебных актов арбитражных судов, то это полномочие охватывает собой представление интересов заявителя во всех судебных инстанциях при рассмотрении соответствующей жалобы, включая рассмотрение дела в Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации как суда кассационной инстанции.

В данном случае доверенность от 03.08.2021 № 32, выданная правительством представителю Поповой СН, содержит оговорку о праве представителя обжаловать судебные акты. Доверенность не содержит ограничения в отношении обращения в Верховный Суд Российской Федерации при обжаловании судебных актов арбитражных судов.

Следовательно, такая доверенность подтверждает полномочия на представление интересов заявителя при рассмотрении дела в кассационном порядке в Верховном Суде Российской Федерации, и оснований для оставления без рассмотрения жалобы, поданной представителем Поповой СН, не имеется.

Рассмотрев ходатайство общества о вынесении частного определения, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для его удовлетворения.

В соответствии с частью 1 статьи 188.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации суд выносит частное определение при выявлении в ходе рассмотрения дела случаев, требующих устранения нарушения законодательства Российской Федерации государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, организацией, наделенной федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностным лицом, адвокатом, субъектом профессиональной деятельности.

По смыслу положений статьи 188.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, институт частного определения направлен на устранение нарушений законности органами публичной власти, должностными и иными лицами, которые выявлены арбитражным судом в ходе судебного процесса (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 13.08.2018 № 304-ЭС18-3461).

При этом принятие указанного судебного акта осуществляется по результатам рассмотрения дела.

В рассматриваемом случае мэрия не уклонялась от участия в настоящем деле, не нарушала установленные требования в ходе судебного процесса, достаточно активно выражала свою правовую позицию. При этом законность оспариваемого ненормативного правового акта, принятого управлением как структурным подразделением мэрии, наличие полномочий на его принятие и обстоятельства, послужившие основанием для его принятия, подлежат

проверке судом в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационных жалобах, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что кассационные жалобы подлежат удовлетворению в силу следующего.

Согласно части 13 статьи 51 ГрК РФ основаниями для отказа в выдаче разрешения на строительство являются: несоответствие представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также несоответствие представленных документов разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующим на дату выдачи разрешения на строительство.

Исходя из приведенной нормы права, уполномоченный орган обязан проверить представленные застройщиком документы на предмет соответствия разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, действующим на дату выдачи разрешения на строительство.

Одним из указанных управлением оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство является несоответствие представленных документов, предполагающих строительство многоквартирных среднеэтажных домов с объектами обслуживания жилой застройки и автостоянками, виду разрешенного использования земельных участков – «общественное питание (4,6) – рестораны, кафе, бары», содержащемуся в ЕГРН.

Абзац 3 пункта 2 статьи 7 устанавливает, что основной или условно разрешенный вид разрешенного использования земельного участка считается выбранным в отношении такого земельного участка со дня внесения сведений о соответствующем виде разрешенного использования в ЕГРН.

В соответствии с описанием вида разрешенного использования земельного участка «Общественное питание (4.6)», приведенном в Классификаторе видов разрешенного использования земельных участков, утвержденном приказом Росреестра от 10.11.2020 № П/0412, для него допускается размещение объектов капитального строительства в целях

устройства мест общественного питания (рестораны, кафе, столовые, закусочные, бары).

Строительство многоквартирных и иных жилых объектов на земельных участках с данным видом разрешенного использования не предусмотрено.

Аналогичная норма содержится в Правилах землепользования и застройки города Новосибирска, утвержденных решением Совета депутатов города Новосибирска от 24.06.2009 № 1288: разрешенное использование земельного участка «Общественное питание (4.6)» не предполагает строительство на нем многоквартирных домов и иных жилых объектов.

Отклоняя доводы заинтересованных лиц о наличии оснований для отказа в выдаче разрешения на строительства согласно части 13 статьи 51 ГрК РФ в связи с указанными обстоятельствами, суды сделали вывод о том, что установленный в ЕГРН вид разрешенного использования земельных участков не является препятствием к получению разрешения на строительство, поскольку из-за нормативных актов и действий, признанных в судебном порядке недействительными, общество было лишено возможности изменить вид разрешенного использования земельного участка в ЕГРН.

Судами установлено, что решением Новосибирского областного суда от 22.10.2021 по делу № 3а-75/2021 признано недействующим решение Совета депутатов города Новосибирска от 24.03.2021 №105 в части отнесения земельных участков общества к функциональной зоне рекреационного назначения. Решением Новосибирского областного суда от 05.04.2022 по делу № 3а-12/2022 признано недействующим решение Совета депутатов города Новосибирска от 30.06.2021 №159 в части отнесения земельных участков общества к территориальной зоне Р-3 (зона отдыха и оздоровления).

Между тем вид разрешенного использования для земельных участков судами общей юрисдикции не устанавливался, указанные судебные акты не являются основанием для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав в понимании подпункта 5 пункта 2 статьи 14 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ), поскольку не признают за обществом каких-либо прав.

Постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 07.04.2023 по делу № А45-28576/2022 признаны незаконными решения Управления Росреестра по Новосибирской области об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета изменений основного вида разрешенного использования земельных участков общества, возложена обязанность повторно рассмотреть заявление (декларации) общества.

Однако данное постановление принято после принятия управлением оспариваемого по настоящему делу решения. Кроме того, по результатам повторного рассмотрения заявления (деклараций) общества Управлением Росреестра по Новосибирской области вынесены уведомления о приостановлении государственного кадастрового учета земельных участков, законность которых подтверждена арбитражными судами при рассмотрении дела № А45-13388/2023.



При этом судами в деле № А45-13388/2023 установлено, что по состоянию на дату вынесения уведомлений о приостановлении (24.04.2023) земельные участки общества находились в территориальной зоне рекреационного назначения (часть зоны объектов лесного парка (Р-5)), для которой Правилами землепользования и застройки города Новосибирска (в редакции решения Совета депутатов города Новосибирска от 12.07.2022 № 391) не предусмотрен такой вид разрешенного использования как «среднеэтажная жилая застройка (2.5), коммунальное обслуживание (3.1), бытовое обслуживание (3.3), магазины (4.4)».

В то же время управление и мэрия обращали внимание судов, что оспариваемое решение принято в соответствии с Правилами землепользования и застройки города Новосибирска с учетом редакции решения Совета депутатов города Новосибирска от 12.07.2022 № 391, согласно которой для земельных участков общества установлена территориальная зона рекреационного назначения (объекты лесного парка Р-5).

Указанная редакция Правил землепользования и застройки города Новосибирска была оспорена обществом в судебном порядке, решением Новосибирского областного суда от 28.04.2023 по делу № 3а-3/2023 в признании установленной территориальной зоны незаконной обществу отказано.

Выводы судов о необходимости применять в момент принятия решения уполномоченным органом утративший силу правовой акт – Правила землепользования и застройки города Новосибирска (в редакции от 28.10.2020 № 15), с учетом судебных актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, противоречат как общеправовым принципам законности и действия нормативного акта во времени, так и требованию части 13 статьи 51 ГрК РФ.

Таким образом, вопреки выводам судов, уполномоченный орган при принятии оспариваемого решения правомерно руководствовался сведениями ЕГРН и действующими Правилами землепользования и застройки города Новосибирска, что соответствует положениям части 13 статьи 51 ГрК РФ.

Суды, удовлетворяя заявление общества, пришли к выводу о том, что запроектированный комплекс соответствует требованиям к строительству объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи ГПЗУ, представленным для получения разрешения на строительство.

Между тем судами не была дана правовая оценка тому факту, что ГПЗУ противоречат Генеральному плану города Новосибирска (как в настоящее время, так и на дату их выдачи).

Ссылаясь на представленные обществом ГПЗУ, суды не учли требования ГрК РФ, императивно определяющего юридическую иерархию документов территориального планирования муниципального образования.

Согласно части 1 статьи 9 ГрК РФ 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.

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 ГрК РФ).

При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом городского округа (пункт 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ).

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 ГрК РФ 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.

В пункте 57 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14.11.2018, содержится правовая позиция, согласно которой правила землепользования и застройки муниципального образования должны соответствовать генеральному плану этого муниципального образования.

Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования.

Таким образом, генеральный план муниципального образования как документ территориального планирования имеет приоритет по отношению к правилам землепользования и застройки как документу по планировке территории и градостроительному плану земельного участка (апелляционные определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21.11.2018 № 59-АПГ18-12, от 10.04.2019 № 56-АПА19-5).

В соответствии с Генеральным планом города Новосибирска, утвержденным решением Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824, земельные участки, на которых общество планировало осуществить строительство многоквартирных домов, расположены в функциональной зоне «рекреационная» (ранее – «рекреационных сооружений»). Отнесение земельных участков общества к функциональной зоне «рекреационная», «рекреационные сооружения» обусловлено расположением на земельном участке санатория «Заельцовский бор».

В настоящее время функциональная зона по Генеральному плану города Новосибирска – «рекреационная» (решение Совета депутатов города Новосибирска от 12.07.2022 № 389). Решением Новосибирского областного суда от 28.04.2023 № 3а-3/2023 обществу отказано в удовлетворении административного иска об оспаривании изменений, внесенных в Генеральный план города Новосибирска в указанной части.

Таким образом, нахождение земельных участков общества в функциональной зоне «рекреационная», «рекреационные сооружения» исключает возможность строительства многоквартирных среднеэтажных жилых домов с объектами обслуживания жилой застройки.

С учетом изложенного, суды при принятии обжалуемых судебных актов ошибочно исходили из того, что возможность строительства объектов недвижимости на земельном участке определяется не сведениями, содержащимися в Правилах землепользования и застройки города Новосибирска и Генеральном плане города Новосибирска, а ГПЗУ, которые имелись у общества и были представлены им вместе с заявлением о выдаче разрешения на строительство многоквартирных домов.

Вопреки выводам судов, вид разрешенного использования земельного участка отражается не в градостроительном плане земельного участка, а в ЕГРН (пункт 4 части 5 статьи 8 Закона № 218-ФЗ, абзац 3 пункта 2 статьи 7 ЗК РФ), и проверяется на дату выдачи разрешения на строительство, а не на дату выдачи градостроительного плана земельного участка, что прямо предусмотрено статьей 51 ГрК РФ.

Градостроительный план земельного участка не устанавливает вид разрешенного использования конкретного земельного участка, а по своей правовой природе является лишь выпиской информационного характера.

Из содержания статьи 44 ГрК РФ следует, что градостроительный план земельного участка относится к градостроительной документации и является документом, который не устанавливает каких-либо прав и ограничений, а содержит сведения, позволяющие идентифицировать земельный участок и определить его месторасположение по отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, объектам недвижимости, линейным объектам и другим объектам и зонам (определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 07.08.2013 № 5-АПГ13-23).

Таким образом, суды неправомерно согласились с доводами общества о том, что отсутствие в ЕГРН вида разрешенного использования, позволяющего строительство на земельных участках многоквартирных домов, не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

Кроме того, суды неправомерно отклонили доводы заинтересованных лиц о нахождении земельных участков общества в ООПТ лесной парк «Заельцовский бор» Новосибирской области как не имеющие правового значения.

Именно тот факт, что земельные участки общества вошли в состав территории ООПТ лесной парк «Заельцовский бор», позволил суду первой инстанции изменить процессуальный статус министерства по делу с третьего лица на заинтересованное лицо и возложить на министерство обязанность принять с учетом компетенции соответствующее решение по вопросу выдачи разрешения на строительство.

Так, правительством было принято постановление от 13.03.2023 № 82-п «О создании особо охраняемой природной территории регионального

значения – лесного парка «Заельцовский бор» Новосибирской области», согласно которому земельные участки общества вошли в границы ООПТ. Постановлением правительства от 13.03.2023 № 83-п утверждено Положение об ООПТ лесной парк «Заельцовский бор» Новосибирской области, Приложением №5 к которому строительство зданий и сооружений (за исключениями по функциональным зонам) запрещено.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3.1 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон № 33-ФЗ) использование земельных участков на территории населенного пункта, включенного в состав особо охраняемой природной территории, должно осуществляться с учетом режима особой охраны этой территории.

Градостроительный регламент применительно к территории такого населенного пункта устанавливается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности и названным Федеральным законом. Положением об особо охраняемой природной территории могут устанавливаться требования к градостроительному регламенту (пункт 3 статьи 3.1 Закона № 33-ФЗ).

Учитывая указанные обстоятельства, многоквартирная среднеэтажная комплексная застройка на территории ООПТ нарушит установленный правовой режим особой охраны лесного парка «Заельцовский бор».

При этом до принятия оспариваемого решения обществу было известно о включении земельных участков в границы ООПТ, поскольку правительством принято постановление от 16.03.2021 № 67-п «О необходимости создания особо охраняемой природной территории регионального значения – лесного парка «Заельцовский бор» Новосибирской области» (в дальнейшем оно заменено постановлением от 16.08.2021 № 320-п с аналогичным названием).

Постановления правительства от 16.03.2021 № 67-п, от 16.08.2021 № 320-п, от 13.03.2023 № 82-п, от 13.03.2023 № 83-п оспорены обществом в судебном порядке, в удовлетворении требований о признании их недействующими Новосибирским областным судом отказано, судебные акты вступили в законную силу (дела № 3а-10/2022, № 3а-11/2023, № 3а-39/2023).

Исходя из изложенного, выдача разрешения на строительство будет противоречить Генеральному плану города Новосибирска, Правилам землепользования и застройки города Новосибирска, постановлениям правительства от 13.03.2023 № 82-п и от 13.03.2023 № 83-п.

Таким образом, выводы судов по настоящему делу нельзя признать законными и обоснованными, поскольку они приняты с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем принятые по делу судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Руководствуясь статьями 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Арбитражного суда Новосибирской области от 19.07.2023, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 11.10.2023 и постановление Арбитражного суда Западно–Сибирского округа от 01.03.2024 по делу № А45-6000/2023 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Новосибирской области.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья

Е.Е. Борисова

Судья

Г.Г. Попова

Судья

Н.С. Чучунова