



СЕМНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 17АП-16286/2017-АК

г. Пермь
05 декабря 2017 года

Дело № А60-28975/2017

Резолютивная часть постановления объявлена 05 декабря 2017 года.
Постановление в полном объеме изготовлено 05 декабря 2017 года.

Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Зелениной Т.Л.,
судей Дюкина В.Ю., Поляковой М.А.,
при ведении протокола секретарем судебного заседания Габовой Е.А.,

при неявке лиц, участвующих в деле,
(лица, участвующие в деле, о месте и времени рассмотрения дела извещены надлежащим образом в порядке статей 121, 123 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на Интернет-сайте Семнадцатого арбитражного апелляционного суда),

рассмотрел в судебном заседании апелляционную жалобу ответчика, Администрации Сысертского городского округа,
на решение Арбитражного суда Свердловской области
от 14 сентября 2017 года,
принятое судьей Е.В. Бушуевой
по делу № А60-28975/2017
по заявлению Потребительского кооператива по газификации и благоустройству «Данок-Газ» (ОГРН 1146685031261, ИНН 6685071314)
к Администрации Сысертского городского округа
о признании незаконным постановления в части обязательства выполнить проектирование земельного участка,
установил:

Потребительский кооператив по газификации и благоустройству «Данок-Газ» (далее - заявитель, кооператив) обратился в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением к Администрации Сысертского городского округа

(далее - ответчик, администрация) о признании незаконным постановления Главы Сысертского округа от 29.04.2016 N 200 в части п. 1.2 Приложения, в соответствии с которым заявитель обязан выполнить проектирование земельного участка площадью 185 га.

Решением арбитражного суда от 14.09.2017 (резюмирующая часть от 07.09.2017) заявленные требования удовлетворены. Признано недействительным постановление Главы Сысертского городского округа от 29.04.2016 N 200 в части указания в п. 1.2 Приложения площади в границах проектирования - 185 га. Также суд обязал Администрацию Сысертского городского округа устранить допущенные нарушения прав и законных интересов потребительского кооператива по газификации и благоустройству «Данок-Газ».

Решение суда от 14.09.2017 обжаловано ответчиком в апелляционном порядке. В апелляционной жалобе ответчик ссылается на пропуск заявителем срока, установленного ч. 4 ст. 198 АПК РФ. Кроме того, ответчик указывает, что срок для подготовки документации по планировке застроенной территории истек, требования к определению границ документации по планировке территории в отношении линейных объектов инженерной инфраструктуры на момент издания постановления № 200 от 29.04.2016 установлены не были. Также ответчик считает, что предоставленные заявителем документы были изготовлены до вынесения оспариваемого постановления и являются ненадлежащими доказательствами. Ответчик просит решение суда отменить, в удовлетворении заявленных требований отказать.

Заявитель против удовлетворения апелляционной жалобы возражает, просит оставить решение суда без изменения. В отзыве заявитель указывает, что при предъявлении требований были предоставлены доказательства досудебного урегулирования конфликта. Заявитель считает, что установление площади, значительно превышающей площадь охранной зоны участка, по которому должны пройти сети газоснабжения, является незаконным. Подготовительные мероприятия, выполнение которых было подтверждено предоставленными документами, были произведены для получения разрешения на строительство линейного объекта.

Законность и обоснованность обжалуемого судебного акта проверены арбитражным судом апелляционной инстанции в порядке, предусмотренном статьями 266, 268 АПК РФ.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, Главой Сысертского городского округа вынесено Постановление от 29.04.2016 № 200 о подготовке документации по планировке застроенной территории, ограниченной существующей улицей Комсомольская, рекой Исеть и перспективной границей населенного пункта поселок Бобровский, со строительством линейного объекта (сети газоснабжения).

В соответствии с п. 1, 2 указанного постановления председателю кооператива Абашину Дмитрию Александровичу (далее - заказчик) в срок до 30.11.2016 необходимо осуществить подготовку документации по планировке

застроенной территории, ограниченной существующей ул. Комсомольская, рекой Исеть и перспективной границей населенного пункта поселок Бобровский, со строительством линейного объекта (сети газоснабжения) в соответствии с требованиями, указанными постановлении.

Финансирование выполнения работ по подготовке документации по планировке территории определено из средств заказчика.

Согласно п. 1.2 приложения к постановлению Главы Сысертского городского округа от 29.04.2016 N 200, площадь в границах проектирования составила 185 га.

Ссылаясь на то, что постановление Главы Сысертского городского округа от 29.04.2016 N 200 в части п. 1.2 Приложения, в соответствии с которым кооператив обязан выполнить проектирование земельного участка площадью 185 га, является незаконным, заявитель обратился в арбитражный суд с рассматриваемыми требованиями.

Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, отзыва, исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства в порядке ст. 71 АПК РФ, арбитражный апелляционный суд не усматривает основания для отмены (изменения) обжалуемого судебного акта в связи со следующим.

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

В соответствии с ч. 2 ст. 201 АПК РФ арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции обоснованно исходил из следующего.

Согласно ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) разрешение на строительство в случае строительства, реконструкции линейных объектов выдается в соответствии с проектом планировки территории и проектом межевания территории, составление градостроительного плана земельного участка при этом не требуется.

Частями 1, 2 ст. 41 ГрК РФ установлено, что подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, иных элементов), установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов. Подготовка документации по планировке территории, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществляется в отношении застроенных или подлежащих застройке территорий.

Статьей 45 ГрК РФ установлен порядок подготовки и утверждения документации по планировке территории.

Подготовка документации по планировке территории начинается с принятия решения об этом уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления (ч. 1 ст. 45 ГрК РФ в редакции, действующей в спорный период).

В соответствии с ч. 1 ст. 46 ГрК РФ решение о подготовке документации по планировке территории принимается органом местного самоуправления поселения или органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории.

В силу положений ч. 4 ст. 46 ГрК РФ орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа осуществляет проверку документации по планировке территории на соответствие требованиям, установленным частью 10 статьи 45 настоящего Кодекса. По результатам проверки указанные органы принимают соответствующее решение о направлении документации по планировке территории главе поселения, главе городского округа или об отклонении такой документации и о направлении ее на доработку.

С учетом положений ч. 10 ст. 45 ГрК РФ подготовка документации по планировке территории осуществляется на основании документов территориального планирования, правил землепользования и застройки в соответствии с требованиями технических регламентов, нормативов градостроительного проектирования, градостроительных регламентов с учетом границ территорий объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, границ территорий выявленных объектов культурного наследия, границ зон с особыми условиями использования территорий, а также с учетом программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселения, городского округа, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры поселения, городского округа, программ комплексного развития социальной инфраструктуры поселения, городского округа.

При рассмотрении дела, судом установлено, что Решением Думы Сысертского городского округа от 24.01.2008 N 323 с изменениями от 24.04.2014 N 353, от 23.12.2014 N 412, от 26.03.2015 N 430, от 25.06.2015 N 450, от 29.10.2015 N 485, от 24.04.2014 N 353, утверждены Правила землепользования и застройки Сысертского городского округа (далее - Правила).

Статья 66 Правил устанавливает порядок подготовки и утверждения документации по планировке территории.

Так, документация по планировке территории подготавливается и утверждается в следующем порядке:

1) формирование предложений о подготовке документации по планировке территории;

2) принятие решения о подготовке документации по планировке территории.

3) обеспечение подготовки документации по планировке территории.

4) рассмотрение и проверка подготовленной документации по планировке территории.

5) принятие решения об утверждении документации по планировке территории.

Формирование предложений о подготовке документации по планировке территории может осуществляться по инициативе, выдвинутой органом местного самоуправления и по представлению предложений физических и юридических лиц о ее подготовке (ст. 67 Правил).

В силу ст. 68 Правил основанием для инициирования подготовки документации по планировке территории являются:

- утвержденные решения генерального плана городского округа, определяющие границы территорий первоочередной подготовки документации по планировке территории;

- программы социально-экономического развития территории Сысертского городского округа, определяющие очередность подготовки документации по планировке территории.

В статье 69 Правил предусмотрено, что предложения физических и юридических лиц о подготовке документации по планировке территории представляются в форме их обращения на имя Главы Сысертского городского округа (далее - обращение).

Обращение должно содержать следующие положения: обоснование необходимости подготовки документации по планировке территории; вид документации по планировке территории, предлагаемой к подготовке; информацию о границах и площади территории, в отношении которой предлагается осуществить подготовку документации по планировке территории; предполагаемое назначение и параметры объектов капитального строительства, планируемых к размещению на данной территории (при наличии таких намерений).

К обращению должны быть приложены графические материалы, иллюстрирующие положения, содержащиеся в обращении.

Пунктом 7 ст. 69 Правил установлено, что по результатам рассмотрения обращения специалист подготавливает заключение по предложениям о подготовке документации по планировке территории, выводы которого должны содержать одно из следующих положений: рекомендации по принятию предложений о подготовке документации по планировке территории; рекомендации об отклонении предложений о подготовке документации по планировке территории с их обоснованием.

Согласно п. 8 ст. 69 Правил заключение, указанное в пункте 7 настоящей статьи, специалист направляет Главе Сысертского городского округа вместе с обращением. По результатам рассмотрения представленных документов Главой Сысертского городского округа в срок не более 7-ми дней со дня представления документов может быть принято одно из следующих решений: о подготовке документации по планировке территории; об отклонении предложений о подготовке документации по планировке территории.

Как следует из материалов дела, кооператив был создан 30.07.2014.

Согласно п. 1.1 Устава кооператив является некоммерческой организацией, созданной в добровольном объединении граждан на основе членства, в форме потребительского кооператива для содействия его членам в решении их общих социально-хозяйственных задач, строительства, развития и надлежащей эксплуатации газопровода и газораспределительной системы кооператива, с целью снабжения бытовым газом членов кооператива и иных лиц, обеспечения снабжения коммунальными услугами и благоустройства территории, а также осуществления иной деятельности, направленной на достижения целей, предусмотренных Уставом.

17.02.2016 заявитель обратился в ООО "Эксперт Строй" (специализирующую организацию, имеющую аккредитацию на право проведения государственной экспертизы проектной документации и негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий и право проведения негосударственной экспертизы проектной документации и (или) негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий) с заявлением о проведение негосударственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту капитального строительства: "Газоснабжение садов "Горушки", "Утро", "Автомобилист" в п. Бобровский Сысертского района Свердловской области.

02.03.2016 заявитель обратился в Администрацию с просьбой о выдаче разрешения на использование земельного участка под строительство объекта инженерной инфраструктуры газопровода высокого и низкого давления (объект: "Газоснабжение садов "Горушки", "Утро", "Автомобилист" в п. Бобровский Сысертского района Свердловской обл.).

Земельный участок, на котором кооперативом планировалось строительство газопровода, находится в п. Бобровский Сысертского района Свердловской области и расположен в кадастровых кварталах 66:25:1201018,

66:25:1201021, 66:25:1308006, 66:25:1201020, 66:25:1201016, 66:25:1308004, 66:25:1201010.

03.03.2016 ООО "Эксперт Строй" было выдано положительное заключение экспертизы № 66-2-1-3-0045-16 по вышеуказанному земельному участку, согласно общим выводам которого проектная документация по объекту капитального строительства "Газоснабжение садов "Горушки", "Утро", "Автомобилист" в п. Бобровский Сысертского района Свердловской области "соответствует результатам инженерных изысканий, установленным требованиям законодательства Российской Федерации (при условии выполнения п. 4.2.1 настоящего заключения), техническим регламентам, нормативным техническим документам и требованиям к содержанию разделов проектной документации. Результаты инженерных изысканий, выполненные для вышеуказанного объекта, соответствуют требованиям технических регламентов и нормативных технических документов.

Письмом от 22.03.2016 Администрация предложила с учетом строительства газопроводов высокого и низкого давления предоставить для каждого вида газопровода заявления с соответствующим пакетом документов.

29.04.2016 Главой Сысертского городского округа было вынесено постановление № 200 о подготовке документации по планировке застроенной территории, ограниченной существующей улицей Комсомольская, рекой Исеть и перспективной границей населенного пункта поселок Бобровский, со строительством линейного объекта (сети газоснабжения).

В соответствии с п. 1.2 постановления от 29.04.2016 N 200 председателю кооперативу в срок до 30.11.2016 необходимо осуществить подготовку документации по планировке застроенной территории, ограниченной существующей ул. Комсомольская, рекой Исеть и перспективной границей населенного пункта поселок Бобровский, со строительством линейного объекта (сети газоснабжения) в соответствии с требованиями, указанными в настоящем постановлении.

Согласно п. 1.2 приложения к постановлению от 29.04.2016 N площадь в границах проектирования составляет 185 га.

Как правильно установлено судом первой инстанции, протяженность газопровода для нужд кооператива ориентировочно составляет 5477,3 метра, охранная зона этого газопровода занимает площадь 2,21 га.

Заявлением от 28.06.2016 N 02-05109 кооператив просил изменить границы проектирования документации по планировке территории в п. Бобровский Сысертского городского округа.

15.07.2016 N 05-06464 на это обращение Администрацией был дан ответ об отказе в рассмотрении предложения кооператива об установлении иных границ проектирования (площадью 2,21 га) в связи с отсутствием правового обоснования.

Как правильно указано судом первой инстанции, Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.05.2017 № 564 утверждено Положение о

составе и содержании проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов.

До вступления в законную силу указанного постановления органы местного самоуправления муниципальных образований при определении границ подготовки документации по планировке территории в целях определения и установления исключительно границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов, должны руководствоваться положениями ГрК РФ, Инструкцией о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации (РДС 30-201-98), введенной в действие постановлением Госстроя России от 6 апреля 1998 г. N 18-30, которая применяется в части, не противоречащей ГрК РФ.

Подготовка документации по планировке территории для строительства газопровода высокого давления должна осуществляться исключительно для установления границ зон планируемого размещения линейного объекта капитального строительства с определением параметров ее планируемого развития, требования к которым должны быть конкретизированы применительно к особенностям территории размещения линейного объекта в границах или за границами населенных пунктов и указаны применительно к конкретному виду линейного объекта с учетом размеров полос отвода земельного участка и (или) охранных зон размещаемого линейного объекта, а также для установления границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов, без включения в границы подготовки документации по планировке застроенной территории и подлежащих застройке территорий, не связанных со строительством линейного объекта и которые находятся за пределами целей подготовки проекта планировки для размещения линейного объекта.

Границы зон размещения линейного объекта должны устанавливаться по внешним границам зон с особыми условиями использования территорий, удаленных от трассы линейного объекта на ширину этих зон (зоны охраны), определяемую в соответствии с требованиями специального законодательства.

В случае, если зоны планируемого размещения объектов капитального строительства, подлежащих выносу из зоны планируемого размещения линейных объектов, либо зоны с особыми условиями использования территорий, которые подлежат установлению в связи с размещением выносимых объектов капитального строительства, устанавливаются за внешними границами зон с особыми условиями использования территории, которые подлежат установлению в связи с размещением линейного объекта, то границы подготовки проект планировки территории устанавливаются по внешним границам максимально удаленных от мест размещения выносимых объектов капитального строительства зон с особыми условиями использования территории, которые подлежат установлению в связи с размещением выносимых объектов капитального строительства.

Учитывая вышеизложенное, суд первой инстанции обоснованно признал, что установление в п. 1.2 приложения к постановлению от 29.04.2016 N 200 площади в границах проектирования – 185га, что значительно превышает площадь охранной зоны участка, по которому должны пройти сети газоснабжения для кооператива, является незаконным.

Суд первой инстанции исходя из правовой позиции, изложенной в пункте 18 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.12.2005 N 99 "Об отдельных вопросах практики применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации", отклоняя соответствующие доводы ответчика, обоснованно, отметил то, что отмена оспариваемого ненормативного правового акта или истечение срока его действия не препятствует рассмотрению по существу заявления о признании акта недействительным, если им были нарушены законные права и интересы заявителя.

Также судом первой инстанции установлено, что кооперативом представлены в материалы дела документы, подтверждающие разработку и подготовку необходимых для начала газификации проектов, совершение действий, связанных с началом газификации, доказательства несения финансовых затрат, связанных с началом процедуры газификации. В связи с чем, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о том, что представленные в дело доказательства подтверждают факт нарушения законных прав и интересов заявителя.

Ссылка ответчика на то, что предоставленные заявителем документы были изготовлены до вынесения оспариваемого постановления и являются ненадлежащими доказательствами, признается несостоятельной, поскольку указанные документы непосредственно связаны с разработкой и подготовкой документации, необходимой для осуществления газификации.

Довод о пропуске заявителем срока, установленного ч. 4 ст. 198 АПК РФ, был предметом рассмотрения суда первой инстанции и получил надлежащую правовую оценку.

Судом первой инстанции установлено, что заявитель обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным постановления за пределами трехмесячного срока, предусмотренного частью 4 статьи 198 АПК РФ, заявив ходатайство о восстановлении пропущенного срока.

Удовлетворяя это ходатайство, суд первой инстанции обоснованно руководствовался положениями статьи 19, части 1 и 2; статьи 46, части 1 и 2 Конституции Российской Федерации, правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, изложенными в Определении от 18.11.2004 N 367-О, в Определении от 02.12.2013 N 1908-О, и правомерно исходил из того, что обращение в арбитражный суд с пропуском установленного срока связано с принятием заявителем мер по урегулированию спора во внесудебном порядке - путем обращения с жалобами в органы исполнительной власти.

Учитывая, что причины пропуска срока на обращение в арбитражный суд являются уважительными, суд первой инстанции правомерно восстановил

указанный срок. В связи с чем, ссылка ответчика на пропуск заявителем срока, установленного ч. 4 ст. 198 АПК РФ, признается несостоятельной.

В целом, доводы апелляционной жалобы повторяют доводы ответчика, изложенные в суде первой инстанции, и направлены лишь на переоценку обстоятельств дела. При этом фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены судом первой инстанции в полном объеме на основе доказательств, оцененных в соответствии с правилами, определенными статьей 71 АПК РФ.

Нарушений при рассмотрении дела судом первой инстанции норм материального и процессуального права, которые в соответствии со статьей 270 АПК РФ являются основанием к отмене или изменению судебного акта, судом апелляционной инстанции не установлено. Решение суда от 14.09.2017 отмене не подлежит.

В соответствии со ст. 110 АПК РФ расходы по уплате государственной пошлины по апелляционной жалобе относятся на ответчика.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 258, 268, 269, 271 АПК РФ, Семнадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Свердловской области от 14 сентября 2017 года по делу № А60-28975/2017 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Уральского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, через Арбитражный суд Свердловской области.

Председательствующий

Т.Л. Зеленина

Судьи

В.Ю. Дюкин

М.А. Полякова