

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 20 июля 2017 г. N 18-КГ17-29

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.

судей Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе администрации города Сочи на решение Хостинского районного суда города Сочи Краснодарского края от 11 сентября 2015 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 8 декабря 2015 года, которыми удовлетворен административный иск Бодюковой Т.В. об оспаривании решения департамента архитектуры, градостроительства и благоустройства администрации города Сочи об отказе в выдаче разрешения на строительство.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение представителя администрации города Сочи Ксифос И.Ф., поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Бодюкова Т.В. обратилась в суд с административным иском об оспаривании решения департамента архитектуры, градостроительства и благоустройства администрации города Сочи об отказе в выдаче разрешения на строительство и возложении обязанности устранить допущенные нарушения прав, обязав выдать соответствующее разрешение, ссылаясь в обоснование своих требований на то, что является собственником земельного участка площадью 1 184 кв. м, находящегося на землях населенных пунктов и на котором имеет намерение построить жилой дом высотой 12 метров. В ответ на ее обращение в выдаче разрешения на строительство администрацией города Сочи было отказано по тому основанию, что ею не представлено согласование с ФГУП "Аэропорт города Сочи".

Решением Хостинского районного суда города Сочи Краснодарского края от 11 сентября 2015 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 8 декабря 2015 года, административный иск удовлетворен.

В кассационной жалобе администрация города Сочи просит судебные акты отменить и принять по административному делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 2 июня 2017 года кассационная жалоба с административным делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему выводу.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке в силу статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие существенные нарушения норм материального права допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Удовлетворяя заявленные Бодюковой Т.В. требования, суды исходили из того, что довод административного ответчика о необходимости согласования объекта капитального строительства высотой 12 метров с ФГУП "Аэропорт города Сочи" не соответствует требованиям законодательства о градостроительной деятельности.

При этом суды сослались на то, что при подаче заявления о выдаче разрешения на строительство Бодюковой Т.В. были представлены все необходимые документы, предусмотренные статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в том числе свидетельство о регистрации права собственности заявителя на земельный участок, где планируется строительство, кадастровый паспорт этого участка, а также его градостроительный план и схема планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства. Истребование каких-либо дополнительных документов органом местного самоуправления при разрешении вопроса о выдаче разрешения на строительство помимо документов, перечисленных в частях 7 и 9 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, запрещено в силу требований части 10 данной статьи.

Также суды исходили из того, что требования статьи 47 Воздушного кодекса Российской Федерации конкретизированы в пунктах 60 и 61 Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11 марта 2010 года N 138, согласно которым согласование строительства и размещения объектов в районе аэродрома и вне этого района требуется только в случае, если их высота превышает 50 метров. При этом суды сослались на решение Верховного Суда Российской Федерации от 23 января 2014 года N АКПИ13-1080, которым признан недействующим абзац третий пункта 58 указанных Правил в части, предусматривающей необходимость согласования со старшим авиационным начальником аэродрома строительства и реконструкции объектов капитального и индивидуального жилищного строительства.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с выводами судов первой и апелляционной инстанций не согласна.

Пунктом 1 статьи 263 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права

осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка (пункт 2 статьи 260 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Российской Федерации собственник земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Основополагающие нормы о полномочиях органов местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов в области градостроительной деятельности установлены Градостроительным кодексом Российской Федерации (статья 8). К полномочиям органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности им отнесено, в частности, утверждение документов территориального планирования и правил застройки, выдача разрешений на строительство (пункты 1, 3 и 5 частей 1, 2 и 3 статьи 8).

На основании статьи 46 Воздушного кодекса Российской Федерации проектирование, строительство и развитие городских и сельских поселений, а также строительство и реконструкция промышленных, сельскохозяйственных и иных объектов в пределах приаэродромной территории должны проводиться с соблюдением требований безопасности полетов воздушных судов, с учетом возможных негативных воздействий оборудования аэродрома и полетов воздушных судов на здоровье граждан и деятельность юридических лиц и по согласованию с собственником аэродрома.

Как следует из пункта 1 статьи 47 Воздушного кодекса Российской Федерации, размещение в районе аэродрома зданий, сооружений, линий связи, линий электропередачи, радиотехнических и других объектов, которые могут угрожать безопасности полетов воздушных судов или создавать помехи в работе радиотехнического оборудования, устанавливаемого на аэродроме, должно быть согласовано с оператором аэродрома гражданской авиации или организацией, осуществляющей эксплуатацию аэродрома экспериментальной авиации либо уполномоченной федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится аэродром государственной авиации, и осуществляться в соответствии с воздушным законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 2 Воздушного кодекса Российской Федерации воздушное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Кодекса, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, федеральных правил использования воздушного пространства, федеральных авиационных правил, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Абзацем первым пункта 58 Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации предусмотрено, что для каждого аэродрома устанавливается приаэродромная территория. Границы приаэродромной территории определяются по внешней границе проекции полос воздушных подходов на земную или водную поверхность, а вне полос воздушных подходов - окружностью радиусом 30 км от контрольной точки аэродрома.

Приаэродромная территория является зоной с особыми условиями использования территории и отображается в схеме территориального планирования соответствующего субъекта Российской Федерации (абзац второй пункта 58 этих же Правил).

Абзацем третьим пункта 58 указанных Правил было предусмотрено, что в пределах приаэродромной территории запрещается проектирование, строительство и развитие городских и сельских поселений, а также строительство и реконструкция промышленных, сельскохозяйственных объектов, объектов капитального и индивидуального жилищного строительства и иных объектов без согласования со старшим авиационным начальником аэродрома.

Данная норма в части, предусматривающей необходимость согласования проектирования, строительства и развития городских и сельских поселений, а также строительства и реконструкции промышленных, сельскохозяйственных объектов, объектов капитального и индивидуального жилищного строительства и иных объектов со старшим авиационным начальником аэродрома, признана недействующей решением Верховного Суда Российской Федерации от 23 января 2014 года N АКПИ13-1080.

В силу статьи 46 Воздушного кодекса Российской Федерации какая-либо хозяйственная деятельность в пределах приаэродромной территории без согласования с собственником аэродрома запрещена.

Требованиями Воздушного кодекса Российской Федерации закреплена непосредственная обязанность получать согласование на строительство у собственника аэродрома, которое по существу представляет собой специальное разрешение и носит обязательный характер.

Требования воздушного законодательства Российской Федерации носят специальный характер и должны учитываться уполномоченными органами муниципальных образований при принятии решений о развитии городских и сельских поселений или при выдаче разрешений на строительство объектов в пределах приаэродромной территории.

Судами первой и апелляционной инстанций установлено и подтверждается материалами административного дела, что согласно градостроительному плану от 27 августа 2015 года земельный участок, на котором Бодюкова Т.В. имеет намерение построить дом высотой 12 метров, расположен на приаэродромной территории в зоне ограничений от техногенных динамических источников "ОА-В" с высотным ограничением в границе зоны "Г".

Согласно Правилам землепользования и застройки города-курорта Сочи, утвержденным решением Городского Собрания Сочи от 29 декабря 2009 года N 202, в указанной зоне при строительстве и размещении объектов капитального строительства согласованию с ФГУП "Аэропорт города Сочи" подлежат объекты высотой от 10 до 30 метров.

Ссылка судов первой и апелляционной инстанций на решение Верховного Суда Российской Федерации от 23 января 2014 года N АКПИ13-1080 несостоятельна, поскольку обязанность согласования с собственником аэродрома сохраняется в соответствии со статьей 46 Воздушного кодекса Российской Федерации. Данный вывод о необходимости согласования строительства с собственником аэродрома также содержится в решении Верховного Суда Российской Федерации от 23 января 2014 года N АКПИ13-1080.

Суждения судов со ссылкой на пункты 60 и 61 Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации также нельзя признать обоснованными, поскольку положения данных пунктов Правил не распространяются на объекты жилищного строительства, а касаются иных объектов, строительство которых производится в пределах границ района аэродрома. В отношении объектов жилищного строительства на приаэродромной территории применяются положения пункта 58 указанных Правил.

Учитывая изложенное, выводы судов первой и апелляционной инстанций об отсутствии необходимости согласования строительства дома противоречат приведенным положениям федерального законодательства.

При таких обстоятельствах кассационная жалоба администрации города Сочи подлежит удовлетворению, обжалуемые судебные акты судов первой и апелляционной инстанций подлежат отмене с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении административного иска Бодюковой Т.В.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 5 части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Хостинского районного суда города Сочи Краснодарского края от 11 сентября 2015 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 8 декабря 2015 года отменить.

Принять по административному делу новое решение, которым в удовлетворении административного иска Бодюковой Т.В. об оспаривании решения департамента архитектуры, градостроительства и благоустройства администрации города Сочи об отказе в выдаче разрешения на строительство отказать.