

[Печать](#)

Решение по административному делу - кассация

[Информация по делу](#)

## ТРЕТИЙ КАССАЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ

№ 88а-15704/2022

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Санкт-Петербург

14 сентября 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Кулешовой Е.А.,

судей Корнюшенкова Г.В., Рябина К.В.,

с участием прокурора Поповой Е.В.,

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе Литвинова Максима Александровича на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года по административному делу № За-28/2022 по административному исковому заявлению Литвинова М.А. к окружному Совету депутатов муниципального образования «Зеленоградский городской округ» о признании недействующими правил землепользования и застройки муниципального образования «Зеленоградский городской округ», утвержденных решением от 31 августа 2021 года № 99, в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами №:601, №:602 к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (индекс СХ-1), возложении обязанности по принятию замещающего правового акта.

Заслушав доклад судьи Корнюшенкова Г.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Поповой Е.В., полагавшей апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года подлежащим отмене в части принятия по делу нового решения об отказе в удовлетворении требований Литвинова М.А., с оставлением в указанной части без изменения решения суда первой инстанции, изучив материалы дела, судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции

установила:

решением окружного Совета депутатов муниципального образования «Зеленоградский городской округ» от 31 августа 2021 года № 99 утверждены правила землепользования и застройки муниципального образования «Зеленоградский городской округ Калининградской области» (далее - Правила землепользования и застройки), которые включают карту градостроительного зонирования Зеленоградского городского округа и градостроительные регламенты.

Правила землепользования и застройки официально опубликованы в газете «Волна» (выпуск от 3 сентября 2021 года № 34 (9380)), размещены на сайте органа местного самоуправления городского округа, 7 сентября 2021 года размещены в порядке части 3.1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации в Федеральной государственной информационной системе территориального планирования.

Литвинов М.А. обратился в Калининградский областной суд с административным исковым заявлением, в котором, с учетом уточнения иска, просил признать недействующими Правила землепользования и застройки в части отнесения принадлежащих ему на праве собственности земельных участков с кадастровыми номерами №:601, №:602, расположенных по адресу: <адрес>, к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного

назначения (индекс СХ-1), а также просил возложить обязанность по принятию замещающего правового акта, путем приведения карты градостроительного зонирования в составе Правил землепользования и застройки в соответствие с картой функциональных зон в составе генерального плана муниципального образования путем отнесения спорных земельных участков к территориальной зоне СХ-2, предназначенной для ведения садоводства, личного подсобного хозяйства, крестьянского фермерского хозяйства.

Административное исковое заявление мотивировано тем, что административному истцу на праве собственности принадлежат земельные участки с кадастровыми номерами № :601, № :602 (образованы в октябре 2021 года путем раздела земельного участка с кадастровым номером № :591), категории земель сельскохозяйственного назначения с видом разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства». Оспариваемыми Правилами землепользования и застройки установлено, что данные участки расположены в территориальной зоне сельскохозяйственных угодий (СХ-1), что не соответствует виду разрешенного использования земельных участков, создает ограничения в изменении вида разрешенного использования участка на ведение садоводства в целях высаживания и выращивания плодового сада и виноградника, а также размещения сооружений, необходимых для указанных видов хозяйственной деятельности.

Административный истец также полагал нарушенной процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, в частности, по тем основаниям, что заявление Литвинова М.А. от 5 июля 2021 года об отнесении рассматриваемой территории к территориальной зоне, допускающей ведение садоводства, поданное в процессе общественных обсуждений по проекту правил землепользования и застройки, не было зарегистрировано, рассмотрено или иным образом учтено организатором общественных обсуждений.

Решением Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года требования Литвинова М.А. удовлетворены частично, признаны недействующими со дня вступления настоящего решения в законную силу Правила землепользования и застройки в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами № :601, № :602 к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (СХ-1). В удовлетворении требований административного истца о возложении обязанности по внесению изменений в карту градостроительного зонирования в составе Правил землепользования и застройки путем отнесения спорных земельных участков к территориальной зоне, занятой объектами сельскохозяйственного назначения и предназначенной для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, развития объектов сельскохозяйственного назначения из земель сельскохозяйственного назначения (СХ-2), - отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года удовлетворена апелляционная жалоба Министерства градостроительной политики Калининградской области. Решение Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года в части удовлетворения требований Литвинова М.А. отменено. Принято по делу в данной части новое решение, которым в удовлетворении требований Литвинова М.А. о признании недействующими правил землепользования и застройки муниципального образования «Зеленоградский городской округ Калининградской области», утвержденных решением окружного Совета депутатов муниципального образования «Зеленоградский городской округ» от 31 августа 2021 года № 99, в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами №:601 и №:602 к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (СХ-1) отказано. В остальной части решение Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года оставлено без изменения, апелляционная жалоба Литвинова М.А. - без удовлетворения.

В кассационной жалобе Литвинова М.А. на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года, поданной через Калининградский областной суд 16 июля 2022 года и поступившей в Третий кассационный суд общей юрисдикции 28 июля 2022 года, ставится вопрос об отмене указанного апелляционного определения в связи с неправильным применением норм материального права, несоответствием выводов суда обстоятельствам дела, оставив в силе решение Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года в части удовлетворения требований Литвинова М.А.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции приходит к следующему.

В соответствии с частью 2 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела в кассационном порядке суд проверяет правильность применения и толкования норм материального права и норм процессуального права судами, рассматривавшими административное дело, в пределах доводов кассационных жалобы, представления.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке кассационным судом общей юрисдикции являются несоответствие выводов, изложенных в обжалованном судебном акте, обстоятельствам административного дела, неправильное применение норм материального права, нарушение или неправильное применение норм процессуального права, если оно привело или могло привести к принятию неправильного судебного акта (часть 2 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Нарушения такого характера были допущены судом апелляционной инстанции.

Исходя из положений части 1 статьи 7, пункта 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», части 3 статьи 8, части 1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 2 Закона Калининградской области от 30 ноября 2016 года № 19 «О перераспределении полномочий в области градостроительной деятельности между органами государственной власти Калининградской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Калининградской области», приняв во внимание, что разработка оспариваемых в части Правил землепользования и застройки начата до вступления в силу Закона Калининградской области от 30 ноября 2016 года № 19 (постановление администрации муниципального образования «Зеленоградский городской округ» от 16 ноября 2016 года № 2772

«О подготовке проекта правил землепользования и застройки»), суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в пределах компетенции, надлежащим образом доведен до всеобщего сведения.

Суды также пришли к выводу о соблюдении установленной процедуры принятия нормативного правового акта, в том числе о соблюдении порядка проведения публичных слушаний.

Кроме того, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что указание административного истца о необходимости отнесения принадлежащих ему земельных участков к территориальной зоне, предназначенной для ведения садоводства, личного подсобного хозяйства, крестьянского фермерского хозяйства (СХ-2), несостоятельно, поскольку суд не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений органов местного самоуправления, не вправе вторгаться в нормотворческую деятельность органов местного самоуправления по осуществлению градостроительной деятельности и возлагать на них обязанность принять нормативный правовой акт в определенной судом редакции.

В указанной части апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года в поданной кассационной жалобе не оспаривается.

Проверяя оспариваемый нормативный правовой акт на соответствие иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции при установленных им обстоятельствах пришел к выводу об отсутствии законных оснований отнесения земельных участков с кадастровыми номерами № :601 и № :602 к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (СХ-1), поскольку это не позволит административному истцу в нарушение требований пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации самостоятельно выбрать вид разрешенного использования земельных участков, а именно «садоводство» (код 1.5), и использовать на законных основаниях названные

земельные участки в целях высаживания и выращивания сада и виноградника. В связи с чем в указанной части удовлетворил административный иск Литвинова М.А.

Проверяя законность и обоснованность судебного постановления в апелляционном порядке, судебная коллегия по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции с названными выводами суда первой инстанции не согласилась, указав, что решение суда подлежит отмене, как принятое при неверном применении норм материального и процессуального права.

При этом суд апелляционной инстанции исходил из того, что судом первой инстанции разрешался вопрос о восстановлении нарушенных прав административного истца путем установления возможности отнесения его земельных участков к территориальной зоне, в пределах которой возможно ведение садоводства, в то время как в силу подпункта 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, разъяснений, изложенных в пункте 34 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», в рамках настоящего дела подлежало проверке на соответствие действующему законодательству установление в отношении территории, в пределах которой расположены земельные участки административного истца с видом разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства», территориальной зоны СХ-1.

Суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что установление территориальной зоны СХ-1 к рассматриваемой территории не нарушает законное право административного истца на посадку и выращивание садов, виноградников и иных многолетних культур на спорных земельных участках из состава сельскохозяйственных угодий. Нельзя полагать, что не было учтено фактическое землепользование при отнесении земельных участков административного истца к территориальной зоне «сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения».

Между тем, судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции исходя из материалов дела находит, что указанные выводы суда апелляционной инстанции не соответствуют обстоятельствам административного дела, что привело к неправильному применению норм материального права.

Так, из содержания решения суда и материалов дела следует, что судом первой инстанции на основании пункта 3 части 8 статьи 123 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оспариваемый нормативный правовой акт проверен на соответствие актам, обладающим большей юридической силой, в том числе на соответствие генеральному плану, исходя из закрепленного в части 3 статьи 9, частях 9, 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации принципа первичности генерального плана, положениям пункта 3 статьи 1, пункта 1 части 1 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации, исходя из закрепленного в пункте 1 статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации принципа обеспечения комплексного и устойчивого развития территории, с учетом сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации общеобязательных правовых позиций о недопустимости произвольного внесения изменений в документы территориального планирования и градостроительного зонирования.

Материалами дела установлено, что Литвинов М.А. с 30 марта 2021 года являлся собственником земельного участка с кадастровым номером №:591. В дальнейшем им принято решение о разделе данного участка и 11 октября 2021 года поставлены на кадастровый учет земельные участки с кадастровыми номерами №:601 и №:602 площадью по 20 000 кв.м каждый. В этот же день зарегистрировано право собственности Литвинова М.А. на земельные участки, образованные путем раздела земельного участка с кадастровым номером №:591.

Категория образованных земельных участков - земли сельскохозяйственного назначения, разрешенное использование - для ведения личного подсобного хозяйства, что соответствует характеристикам исходного участка.

В свою очередь земельный участок с кадастровым номером №:591 площадью 40 000 кв.м, образован 16 марта 2021 года из земельного участка с кадастровым номером №:81.

Участок с кадастровым номером №:81, площадью 5,60 га, был образован в 2008 году из состава земель сельскохозяйственного назначения, предназначенных для сельскохозяйственного производства, в порядке статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в результате перераспределения земель бывшего совхоза <данные изъяты> и выдела земельной доли в натуре. Согласно материалам перераспределения земель бывшего совхоза <данные изъяты> рассматриваемая территория состояла из пастбищ. Разрешенное использование образуемого земельного участка (с кадастровым номером №:81) было установлено в 2008 году - «для ведения личного подсобного хозяйства».

С момента образования исходного земельного участка и до настоящего времени рассматриваемая территория расположена за границами населенных пунктов, при этом как исходный земельный участок с кадастровым номером № :81, так и образованные из него в последующем земельные участки, в том числе принадлежащие административному истцу в настоящее время земельные участки с кадастровыми номерами № :601 и № :602, были отнесены к землям сельскохозяйственного назначения.

Принимая во внимание обстоятельства образования земельных участков, расположенных за границами населенных пунктов, с их отнесением к составу земель сельскохозяйственного назначения, и исходя из положений части 2 статьи 4 Федерального закона от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» судебные инстанции пришли к обоснованному выводу о том, что рассматриваемые земельные участки представляют собой полевые земельные участки, которые подлежат использованию для производства сельскохозяйственной продукции.

Исходя из проанализированных судом первой инстанции фрагментов карты функционального зонирования в составе генерального плана муниципального образования «Ковровское сельское поселение», утвержденного решением поселкового совета депутатов муниципального образования «Ковровское сельское поселение» от 24 декабря 2012 года № 53 (т.1, л.д. 252), в составе генерального плана муниципального образования «Зеленоградский городской округ», утвержденного решением окружного совета депутатов от 24 июня 2019 года № 320 (т.1, л.д. 161), а также в составе генерального плана муниципального образования «Зеленоградский городской округ», утвержденного постановлением Правительства Калининградской области от 31 марта 2021 года № 166 (т.1, л.д. 160), рассматриваемая территория всеми указанными документами территориального планирования отнесена к функциональной зоне сельскохозяйственного использования для размещения объектов сельскохозяйственного назначения, предназначенных для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства и т.д.

В соответствии с пунктом 38 положения о территориальном планировании в составе актуального генерального плана муниципального образования «Зеленоградский городской округ», утвержденного постановлением Правительства Калининградской области от 31 марта 2021 года № 166, зона сельскохозяйственного использования предназначена для размещения объектов сельскохозяйственного назначения, предназначенных для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, ведения крестьянского фермерского хозяйства, для целей аквакультуры (рыбоводства), научно-исследовательских, учебных и иных объектов, связанных с сельскохозяйственным производством, создания защитных лесных насаждений, развития объектов сельскохозяйственного назначения, а также сопутствующих объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, объектов первичной ступени культурно-бытового обслуживания.

Пунктом 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом муниципального образования.

Судом первой инстанции установлено и указанные выводы не поставлены под сомнение судом апелляционной инстанции, что земельные участки, отнесенные генеральным планом к функциональной зоне «Зона сельскохозяйственного использования» оспариваемыми административным истцом Правилами землепользования и застройки отнесены к четырем территориальным зонам, а именно:

«Зона сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения» (СХ-1), которая «выделена для обеспечения правовых условий формирования и использования территорий, занятых сельскохозяйственными угодьями – пашнями, сенокосами, пастбищами, залежами, занятыми многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими)»;

«Зона, занятая объектами сельскохозяйственного назначения и предназначенная для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, развития объектов сельскохозяйственного назначения из земель сельскохозяйственного назначения» (СХ-2), которая «выделена для размещения объектов сельскохозяйственного назначения и предназначена для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, осуществления хозяйственной деятельности, связанной с разведением и (или) содержанием объектов рыбоводства, разведением сельскохозяйственных животных, для размещения зданий и сооружений, используемых для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, осуществления научной и селекционной работы»;

«Зона сельскохозяйственного использования (в том числе сельскохозяйственных угодий) из земель населенных пунктов» (СХ-3), «занятая объектами сельскохозяйственного назначения и предназначенная для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, развития объектов сельскохозяйственного назначения из земель сельскохозяйственного назначения, выделена для размещения объектов сельскохозяйственного назначения и предназначена для ведения сельского хозяйства, садоводства, личного подсобного хозяйства, осуществления хозяйственной деятельности, связанной с разведением и (или) содержанием объектов рыбоводства, разведением сельскохозяйственных животных, для размещения зданий и сооружений, используемых для хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, осуществления научной и селекционной работы»;

«Зона для ведения садоводства» (СХ-4), «занятая объектами, предназначенными для ведения садоводства, выделена для размещения объектов садовых товариществ и сопутствующих им видов деятельности».

Оспариваемыми Правилами землепользования и застройки рассматриваемая территория отнесена к территориальной зоне «Зона сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения» (СХ-1).

До вступления в силу оспариваемых Правил землепользования и застройки, правилами землепользования и застройки МО «Ковровское сельское поселение», утвержденными решением поселкового совета депутатов от 24 декабря 2012 года № 49, рассматриваемая территория была отнесена к территориальной зоне «Зона сельскохозяйственных угодий» (СХ-2), применительно к которой был установлен перечень основных видов разрешенного использования земельных участков, включающих в себя сельскохозяйственные угодья, многолетние насаждения, личные подсобные хозяйства, обслуживание сельскохозяйственного производства и т.д.

Исходя из положений пункта 1 статьи 79 Земельного кодекса Российской Федерации под сельскохозяйственными угодьями понимаются пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими).

На основании части 1 статьи 2 Федерального закона «О личном подсобном хозяйстве» личное подсобное хозяйство – форма предпринимательской деятельности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции.

В силу вышеизложенного, допустимое использование земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения на спорной территории, отнесенных ранее действовавшими и оспариваемыми в настоящем деле Правилами землепользования и застройки к территориальной зоне «Зона сельскохозяйственных угодий», существенным образом различается.

При сохранении наименования территориальной зоны «Зона сельскохозяйственных угодий» допустимое использование земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, которые ранее действовавшими правилами землепользования и застройки МО «Ковровское сельское поселение», утвержденными решением поселкового совета депутатов от 24 декабря 2012 года № 49, были отнесены к одноименной территориальной зоне (СХ-2), оспариваемыми Правилами землепользования и застройки (относящими земельные участки к территориальной зоне СХ-1)

значительно сужено с фактическим исключением таких видов разрешенного использования как личное подсобное хозяйство, садоводство на землях сельскохозяйственного назначения и т.д.

Как следует из материалов дела, принимая во внимание наличие в пределах одной функциональной зоны «Зона сельскохозяйственного использования», установленной генеральным планом, четырех территориальных зон, установленных Правилами землепользования и застройки и предусматривающих различное допустимое использование земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, судом первой инстанции уполномоченным органам местного самоуправления, исходя из установленного частью 9 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации бремени доказывания, было предложено представить обоснование изменения назначения рассматриваемой территории.

Между тем как усматривается из материалов дела, в качестве единственного основания принятия оспариваемого градостроительного решения, административный ответчик, как и заинтересованное лицо – администрация МО, указали на недопустимость изменения установленного вида разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства» на «для ведения садоводства», как об этом просил административный истец в поданном в администрацию муниципального образования заявлении.

Принимая во внимание установленный вид разрешенного использования принадлежащих административному истцу земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения «для ведения личного подсобного хозяйства» и заявленный им во внесудебном порядке испрашиваемый вид разрешенного использования земельных участков «садоводство» (код 1.5) без изменения их категории, а также недопустимость ведения этих видов деятельности на участках, отнесенных оспариваемыми Правилами землепользования и застройки к территориальной зоне СХ-1, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что произведенное окружным советом депутатов муниципального образования изменение территориального зонирования не обусловлено какими-либо объективными факторами и нарушает право административного истца на осуществление таких видов сельскохозяйственной деятельности на земельных участках из состава земель сельскохозяйственного назначения, ведение которых допускается на сельскохозяйственных угодьях.

Не соглашаясь с указанным выводом, суд апелляционной инстанции указал, что исходя из положений статьи 7 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и разъяснений, приведенных в Обзоре судебной практики за четвертый квартал 2013 года, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 июня 2014 года, до перевода земель в другую категорию в действующем законодательстве отсутствуют основания для изменения вида разрешенного использования земель сельскохозяйственного назначения, в том числе земельных участков сельскохозяйственного назначения, предоставления для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества и дачного строительства.

В то же время, судом апелляционной инстанции не учтено, что на основании пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

И ранее действовавший Классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 года № 540, и действующий в настоящее время Классификатор, утвержденный приказом Росреестра от 10 ноября 2020 года № П/0412, как верно указал суд первой инстанции, не предусматривают и такой самостоятельный вид использования земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения как «сельскохозяйственные угодья».

Классификатором раскрывается содержание общего вида разрешенного использования «Сельскохозяйственное использование», включающее в себя виды разрешенного использования с кодами 1.1-1.20, в том числе осуществление определенных видов деятельности на

сельскохозяйственных угодьях (выращивание зерновых и иных сельскохозяйственных культур (код 1.2), овощеводство (код 1.3), выращивание тонизирующих, лекарственных, цветочных культур (код 1.4), скотоводство (код 1.8), пчеловодство (код 1.12), и т.д., а также ведение личного подсобного хозяйства на полевых участках (код 1.16)), включая вид разрешенного использования «садоводство» (код 1.5), допускающий осуществление хозяйственной деятельности, в том числе на сельскохозяйственных угодьях, связанной с выращиванием многолетних плодовых и ягодных культур, винограда и иных многолетних культур.

Кроме того следует учитывать, что 1 марта 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Частью 11 статьи 34 указанного Федерального закона установлено, что разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации классификатора видов разрешенного использования земельных участков, признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному классификатору.

При этом в силу части 13 статьи 34 указанного Федерального закона по заявлению правообладателя земельного участка об установлении соответствия разрешенного использования земельного участка классификатору видов разрешенного использования земельных участков уполномоченные на установление или изменение видов разрешенного использования земельного участка орган государственной власти или орган местного самоуправления в течение одного месяца со дня поступления такого заявления обязаны принять решение об установлении соответствия между разрешенным использованием земельного участка, указанным в заявлении, и видом разрешенного использования земельных участков, установленным классификатором видов разрешенного использования земельных участков. Данное решение является основанием для внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости о разрешенном использовании земельного участка.

Таким образом, действующее законодательство допускает осуществление на земельных участках из состава земель сельскохозяйственного назначения видов хозяйственной деятельности, которые поименованы под кодами 1.1-1.20 Классификатора, в том числе отдельные виды сельскохозяйственной деятельности на сельскохозяйственных угодьях, в связи с чем в данном случае изменения категории земельного участка не требуется.

При этом, как верно указал суд первой инстанции, сохраняют свою актуальность правовые подходы, сформулированные в Обзоре судебной практики за четвертый квартал 2013 года, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 июня 2014 года, согласно которым продовольственная безопасность России должна обеспечиваться путем предотвращения истощения земельных ресурсов, сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, выведения сельскохозяйственных угодий из сельскохозяйственного оборота.

Между тем, как следует из материалов дела, позиция административного истца свидетельствует, напротив, о намерении использовать рассматриваемую территорию для посадки и выращивания плодовых садов и виноградника, что невозможно ввиду отнесения оспариваемыми Правилами землепользования и застройки спорной территории к территориальной зоне СХ-1.

Принимая во внимание фактические обстоятельства дела и исходя из вышеприведенных законоположений, судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции приходит к выводу о том, что изменение территориального зонирования рассматриваемой территории оспариваемыми Правилами землепользования и застройки не может быть признано обоснованным градостроительным решением, не обусловлено какими-либо объективными факторами, не направлено на соблюдение баланса частных и публичных интересов, о наличии которых административным ответчиком не заявлено, не отвечает предусмотренному законодательством принципу устойчивого развития территории и целям вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых земельных участков, в связи с чем Правила землепользования и застройки оспариваемой части противоречат нормативным правовым актам,



имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы административного истца на использование принадлежащих ему земельных участков для ведения тех видов сельскохозяйственной деятельности, которые допускаются законодательством на сельскохозяйственных угодьях.

Решение Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года, которым верно установлены юридически значимые обстоятельства дела, вынесено при правильном применении норм материального права и соблюдении норм процессуального права, в связи с чем предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации правовых оснований для его отмены судом апелляционной инстанции в оспариваемой части не имелось.

В связи с изложенным апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года в части удовлетворения апелляционной жалобы Министерства градостроительной политики Калининградской области, отмены решения Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года в части удовлетворения требований Литвинова М.А. и принятия по делу в данной части нового решения, которым в удовлетворении требований Литвинова М.А. о признании недействующими правил землепользования и застройки муниципального образования «Зеленоградский городской округ Калининградской области», утвержденных решением окружного Совета депутатов муниципального образования «Зеленоградский городской округ» от 31 августа 2021 года № 99, в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами №:601 и №:602 к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (СХ-1) отказано, не может быть признано законным и обоснованным, подлежит отмене в связи с несоответствием выводов суда апелляционной инстанции обстоятельствам дела и неправильным применением норм материального права, которое привело к принятию неправильного судебного акта, с оставлением в указанной части требований Литвинова М.А. без изменения решения Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции

определила:

Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 7 июля 2022 года в части удовлетворения апелляционной жалобы Министерства градостроительной политики Калининградской области, отмены решения Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года в части удовлетворения требований Литвинова М.А. и принятия по делу в данной части нового решения, которым в удовлетворении требований Литвинова М.А. о признании недействующими правил землепользования и застройки муниципального образования «Зеленоградский городской округ Калининградской области», утвержденных решением окружного Совета депутатов муниципального образования «Зеленоградский городской округ» от 31 августа 2021 года № 99, в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами №:601 и №:602 к территориальной зоне сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения (СХ-1) отказано, отменить.

В указанной части оставить без изменения решение Калининградского областного суда от 17 марта 2022 года.

Настоящее кассационное определение может быть обжаловано в судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в шестимесячный срок, который начинает исчисляться на следующий день после принятия апелляционного определения и из которого исключаются срок составления мотивированного определения суда апелляционной инстанции, в случае когда его составление откладывалось, а также время рассмотрения кассационной жалобы.

Кассационное определение в полном объеме изготовлено 26 сентября 2022 года.

Председательствующий

Судьи