

СВЕРДЛОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД
АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ
от 16 марта 2016 г. по делу N 33а-3439/2016

Судья Патрушева М.Е.

Судебная коллегия по административным делам Свердловского областного суда в составе: председательствующего Гылкэ Д.И., судей Захаровой О.А., Шабалдиной Н.В., при секретаре П., рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному иску К.К. к администрации Сысертского городского округа о признании незаконным отказа в предварительном согласовании предоставления земельного участка, по апелляционной жалобе административного истца К.К. на решение Верх-Исетского районного суда города Екатеринбурга Свердловской области от 16 ноября 2015 года. Заслушав доклад судьи Шабалдиной Н.В., объяснения представителя административного истца С.В., действующего на основании доверенности 66 АА N 3138386 от 30 июля 2015 года, поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителя административного ответчика С.А., действующего на основании доверенности N 10345 от 11 декабря 2015 года, полагавшего решение суда законным, судебная коллегия

установила:

К.К., в лице представителя С.В. обратился в суд с административным иском, в котором просит признать незаконным отказ администрации Сысертского городского округа (далее Администрации) сформулированный в письме N 7728 от 21 сентября 2015 года; возложить обязанность предварительно согласовать предоставление испрашиваемого земельного участка в соответствии с Постановлением администрации от 22 июня 2015 года N 1570.

В обоснование требований указано, что К.К. имеет право на первоочередное получение земельного участка в аренду для индивидуального жилого строительства без проведения торгов, гарантированное законом, поскольку является инвалидом третьей группы бессрочно. 27 августа 2015 года он обратился в Администрацию с заявлением о предоставлении в аренду земельного участка с предварительным согласованием площадью 2 597 кв. м, расположенного по адресу: Свердловская область, город Сысерть, ул. <...>. Вместе с тем, письмом от 21 сентября 2015 года N 7728 в предварительном согласовании предоставления земельного участка было отказано, по причине несоответствия испрашиваемого земельного участка генеральному плану Сысертского городского округа, утвержденного решением Думы Сысертского городского округа от 08 августа 2013 года N 221. Полагает данный отказ не соответствующим требованиям закона, **статье 39.16** Земельного кодекса Российской Федерации, содержащей исчерпывающий перечень оснований для отказа в предварительном согласовании предоставления земельного участка. Полагая свои права нарушенными данным отказом, административный истец обратился с указанным иском в суд.

В судебном заседании суда первой инстанции представитель административного истца С.В., действующий на основании доверенности, требования поддержал по доводам, изложенным в административном иске, в письменных объяснениях.

Представитель административного ответчика администрации Сысертского городского округа С.А., действующий на основании доверенности, требования не признал по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Решением Верх-Исетского районного суда города Екатеринбурга Свердловской области от 16 ноября 2015 года административное исковое заявление К.К. к администрации Сысертского городского округа о признании незаконным отказа в предварительном согласовании предоставления земельного участка оставлено без удовлетворения.

Не согласившись с решением суда, административный истец К.К. подал апелляционную жалобу, в которой просит решение суда отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении требований. В обоснование указано, что судом первой инстанции при рассмотрении дела нарушены нормы материального и процессуального права. Выводы суда противоречат фактическим обстоятельствам дела, судом дана неверная оценка доказательств, представленным стороной ответчика, что является основанием для отмены судебного решения.

В суде апелляционной инстанции представитель административного истца С.В., действующий на

основании доверенности, доводы апелляционной жалобы поддержал, просил решение суда первой инстанции отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении требований. Указал, что перечень оснований для отказа в предварительном согласовании земельного участка является исчерпывающим, не содержит в качестве основания для отказа в предварительном согласовании - не соответствие генеральному плану. Оспариваемый отказ не мотивирован. Вывод суда о том, что основанием для отказа послужило несоответствие схемы расположения земельного участка, не соответствует фактическим обстоятельствам дела.

Представитель административного ответчика администрации Сысертского городского округа С.А., действующий на основании доверенности, просил решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу административного истца без удовлетворения. Указал, что испрашиваемый истцом земельный участок, расположен в двух зонах: зоне общего пользования и зоне размещения усадебной жилой застройки в связи с чем, представленная административным истцом к заявлению о формировании земельного участка схема расположения земельного участка не соответствует требованиям закона.

Административный истец К.К., в судебное заседание судебной коллегии не явился, о времени и месте рассмотрения дела судом апелляционной инстанции извещен, в том числе посредством публикации информации на официальном интернет-сайте Свердловского областного суда. Учитывая изложенное, руководствуясь положениями **части 6 статьи 226** Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия считает возможным рассмотреть дело в отсутствие указанного лица.

Заслушав представителя административного истца, представителя административного ответчика, специалиста К.Е., свидетеля С.М., изучив материалы дела, доводы апелляционной жалобы, проверив законность и обоснованность решения суда в порядке **статьи 308** Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия приходит к следующему.

В силу **части 2 статьи 46** Конституции Российской Федерации решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Согласно **части 1 статьи 218** Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего (далее - орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями), если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Как следует из материалов дела, К.К. является инвалидом третьей группы.

27 августа 2015 года К.К. обратился в администрацию Сысертского городского округа с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка, общей площадью 2597 кв. м, расположенного на территории Сысертского городского округа по адресу: Свердловская область, город Сысерть, ул. <...>, в аренду для индивидуального жилищного строительства.

Ответом Администрации от 21 сентября 2015 года N 7728 в формировании испрашиваемого земельного участка отказано, по причине несоответствия Генеральному плану Сысертского городского округа, утвержденному решением Думы Сысертского городского округа от 08 августа 2013 года N 221.

Административный истец К.К., полагая, что отказ в предварительном согласовании испрашиваемого земельного участка от 21 сентября 2015 года нарушает его права, обратился в суд.

Принимая решение об оставлении административного иска без удовлетворения, суд первой инстанции исходил из того, что отказ Администрации, изложенный в письме N 7728 от 21 сентября 2015 года соответствует требованиям **статьи 39.15** Земельного кодекса Российской Федерации, поскольку представленная административным истцом схема расположения земельного участка не соответствует Генеральному плану Сысертского городского округа в связи с тем, что испрашиваемый земельный участок расположен в двух зонах (зоне общего пользования и зоне размещения усадебной жилой застройки).

Судебная коллегия не может согласиться с такими выводами суда по следующим основаниям.

Согласно **подпункту 14 пункта 2 статьи 39.6** Земельного кодекса Российской Федерации, договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка гражданам, имеющим право на первоочередное или внеочередное приобретение земельных участков в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

Порядок предоставления в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование,

безвозмездное пользование земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов закреплен в [статье 39.14](#) Земельного кодекса Российской Федерации.

В силу положений [части 1 данной статьи](#), предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, осуществляется без проведения торгов в следующем порядке:

1) подготовка схемы расположения земельного участка в случае, если земельный участок предстоит образовать и не утвержден проект межевания территории, в границах которой предстоит образовать такой земельный участок;

2) подача в уполномоченный орган гражданином или юридическим лицом заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка в случае, если земельный участок предстоит образовать или границы земельного участка подлежат уточнению в соответствии с Федеральным [законом "О государственном кадастре недвижимости"](#). В случае, если земельный участок, на котором расположены здание, сооружение, предстоит образовать или границы такого земельного участка подлежат уточнению, с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка в уполномоченный орган может обратиться любой правообладатель здания, сооружения, помещения в здании, сооружении;

3) принятие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка в порядке, установленном [статьей 39.15](#) настоящего Кодекса, в случае, если земельный участок предстоит образовать или границы земельного участка подлежат уточнению в соответствии с Федеральным [законом "О государственном кадастре недвижимости"](#);

4) обеспечение заинтересованным гражданином или юридическим лицом выполнения кадастровых работ в целях образования земельного участка в соответствии с проектом межевания территории, со схемой расположения земельного участка или с проектной документацией лесных участков либо кадастровых работ, необходимых для уточнения границ земельного участка, в случае, если принято решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка;

5) осуществление государственного кадастрового учета земельного участка или государственного кадастрового учета в связи с уточнением границ земельного участка, а также государственной регистрации права государственной или муниципальной собственности на него, за исключением случаев образования земельного участка из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена;

6) подача в уполномоченный орган гражданином или юридическим лицом заявления о предоставлении земельного участка;

7) заключение договора купли-продажи, договора аренды земельного участка, договора безвозмездного пользования земельным участком, принятие уполномоченным органом решения о предоставлении земельного участка в собственность бесплатно, в постоянное (бессрочное) пользование.

Заявление о предварительном согласовании предоставления земельного участка, заявление о предоставлении земельного участка подаются или направляются в уполномоченный орган гражданином или юридическим лицом по их выбору лично или посредством почтовой связи на бумажном носителе либо в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" ([часть 2](#)).

Согласно положениям [пункта 7 статьи 39.15](#) Земельного кодекса Российской Федерации, в срок не более чем тридцать дней со дня поступления заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка уполномоченный орган рассматривает поступившее заявление и проверяет наличие или отсутствие оснований для отказа в предварительном согласовании предоставления земельного участка и по результатам этих рассмотрения и проверки принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка или при наличии оснований, указанных в [пункте 8 настоящей статьи](#), решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка и направляет принятое решение заявителю.

Решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка должно содержать все основания отказа.

Согласно [пункту 8 статьи 39.15](#) Земельного кодекса Российской Федерации уполномоченный орган принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

- схема расположения земельного участка, приложенная к заявлению о предварительном согласовании предоставления земельного участка, не может быть утверждена по основаниям, указанным в [пункте 16 статьи 11.10](#) Земельного кодекса РФ;

- земельный участок, который предстоит образовать, не может быть предоставлен заявителю по основаниям, указанным в [подпунктах 1 - 13, 15 - 19, 22 и 23 статьи 39.16](#) Земельного кодекса РФ;

- земельный участок, границы которого подлежат уточнению в соответствии с Федеральным **законом** "О государственном кадастре недвижимости", не может быть предоставлен заявителю по основаниям, указанным в **подпунктах 1 - 23 статьи 39.16** Земельного кодекса РФ.

Основания для отказа в утверждении схемы расположения земельного участка содержатся в **пункте 16 статьи 11.10** Земельного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с требованиями **статьи 39.15** Земельного кодекса Российской Федерации административный истец обратился в администрацию Сысертского городского округа с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка в аренду, приложив схему расположения земельного участка.

Процедура и порядок рассмотрения Администрацией заявлений о предварительном согласовании предоставления земельных участков, предусмотрены административным регламентом по предоставлению муниципальной услуги "Предварительное согласование предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Сысертского городского округа", утвержденным Постановлением Администрации Сысертского городского округа от 22 июня 2015 года N 1570 (далее по тексту - Регламент).

В силу пункта 1 Регламента, настоящий административный регламент (далее - Регламент) устанавливает состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), порядок взаимодействия между Администрацией Сысертского городского округа и заявителями в ходе предоставления муниципальной услуги по предварительному согласованию предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Сысертского городского округа (далее - муниципальная услуга).

Согласно пункта 3.1.1. Регламента, предоставление муниципальной услуги состоит из последовательных административных процедур (действий), в том числе, в проведение экспертизы документов; направлении межведомственных запросов; направлении запроса о предоставлении заключения о возможности образования земельного участка.

В соответствии с разделом 3.5 Регламента "Направление запроса о предоставлении заключения о возможности преобразования земельного участка" Специалист Комитета формирует и направляет в Отдел архитектуры и градостроительства администрации Сысертского городского округа запрос с приложением заявления, схемы расположения земельного участка, подлежащей согласованию и иных поступивших документов. Отдел архитектуры и градостроительства рассматривает представленные документы на предмет соответствия схемы расположения земельного участка документам территориального планирования, утвержденному проекту планировки территории, землеустроительной документации, соответствие схемы ее форме, формату, требованиям к ее подготовке, наличия ограничений для образования земельного участка в представленных границах и иным установленным требованиям.

Результатом административной процедуры является поступление в Комитет заключения Отдела архитектуры и градостроительства о возможности образования земельного участка.

Основания для отказа в предварительном согласовании предоставления земельного участка закреплены в пункте 2.9.2 Регламента и аналогичны **пункту 8 статьи 39.15** Земельного кодекса Российской Федерации.

При этом, административным регламентом установлено, что решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка должно быть обоснованным и содержать все основания отказа. В случае, если к заявлению о предварительном согласовании предоставления земельного участка прилагалась схема расположения земельного участка, решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка должно содержать указание на отказ в утверждении схемы расположения земельного участка.

Как следует из материалов дела, свой отказ в предварительном согласовании предоставления земельного участка администрация Сысертского городского округа мотивировала тем, что формирование испрашиваемого земельного участка не соответствует Генеральному плану Сысертского городского округа, утвержденному решением Думы Сысертского городского округа от 08 августа 2013 года N 221.

Вместе с тем, из положений земельного законодательства, а также административного регламента, указанных оснований для отказа в предварительном согласовании испрашиваемого земельного участка не имеется.

Вывод суда о том, что невозможность образования земельного участка основана на заключении Отдела архитектуры и градостроительства администрации Сысертского городского округа, материалами дела не подтвержден. Как следует из материалов дела, данное заключение не было представлено административным ответчиком в суд первой инстанции, такое заключение не представлено и в суд апелляционной инстанции. Кроме того, согласно показаниям свидетеля С.М. заключение о возможности образования было оформлено в виде резолюции на заявлении К.К., отдельного мотивированного

документа Отделом архитектуры и градостроительства, не принималось.

Согласно [части 2 статьи 62](#) Кодекса административного судопроизводства РФ обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, возлагается на соответствующий орган, организацию и должностное лицо. Указанные органы, организации и должностные лица обязаны также подтверждать факты, на которые они ссылаются как на основания своих возражений.

Административным ответчиком доказательств законности отказа в предварительном согласовании испрашиваемого земельного участка не представлено. Доводы представителя административного истца о незаконности оспариваемого отказа от 21 сентября 2015 года не опровергнуты,

Оспариваемый отказ не мотивирован, не содержит всех оснований отказа, в том числе указания на отказ в утверждении схемы расположения земельного участка, не соответствует требованиям [пункта 8 статьи 39.15](#) Земельного кодекса Российской Федерации, а также [пункту 2.9.2.](#) административного Регламента, утвержденного Постановлением администрации Сысертского городского округа от 22 июня 2015 года N 1570 "Предварительное согласование предоставления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Сысертского городского округа".

При таких обстоятельствах, судебная коллегия приходит к выводу, что у суда первой инстанции отсутствовали основания для отказа в удовлетворении требований административного истца, решение суда постановлено с нарушением норм материального права.

Согласно [пункта 2 статьи 309](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения апелляционной жалобы, представления суд апелляционной инстанции вправе отменить или изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по административному делу новое решение.

В соответствии с [пунктом 4 части 2 статьи 310](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке являются, нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права.

Учитывая изложенное, решение суда первой инстанции подлежит отмене в связи с нарушением норм материального права, недоказанностью установленных судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для административного дела, с принятием нового решения по административному делу об удовлетворении требований административного истца в части признания незаконным отказа администрации Сысертского городского округа, сформулированного в письме от 21 сентября 2015 года N 7728.

Требование о возложении обязанности на административного ответчика предварительно согласовать предоставление испрашиваемого земельного участка удовлетворению не подлежат, поскольку суд не вправе совершать действия, которые входят в предмет компетенции другого государственного (муниципального) органа и тем самым исполнять его функции.

Руководствуясь [статьями 308, 309, 311](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Верх-Исетского районного суда города Екатеринбурга Свердловской области от 16 ноября 2015 года отменить, принять по делу новое решение, которым административное исковое заявление К.К. в части признания незаконным отказа администрации Сысертского городского округа, сформулированного в письме от 21 сентября 2015 года N 7728 удовлетворить.

Обязать администрацию Сысертского городского округа устранить допущенное нарушение прав административного истца К.К.

Председательствующий
Д.И.ГЫЛКЭ

Судьи
О.А.ЗАХАРОВА
Н.В.ШАБАЛДИНА