



САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОРОДСКОЙ СУД

Рег. №: 33-9629/10

Судья: Матусяк Т.П.

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Санкт-Петербург

03 августа 2010 года

Судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда в составе

Председательствующего

Пошурковой Е.В.

Судей

Пучинина Д.А. и Семенова О.А.

при секретаре

Бовть В.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании 03 августа 2010 года дело по кассационным жалобам Черновой Анны Глебовны, Амосова Михаила Ивановича, Вишневского Бориса Лазаревича, Резника Максима Львовича, Рыбакова Николая Игоревича на решение Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга по гражданскому делу № 2-117/10 по заявлению Амосова Михаила Ивановича, Вишневского Бориса Лазаревича, Резника Максима Львовича, Рыбакова Николая Игоревича, Черновой Анны Глебовны об оспаривании Постановления Правительства Санкт-Петербурга № 1079 от 22.09.2009 года «О предоставлении разрешений на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства».

Заслушав доклад судьи Пошурковой Е.В., объяснения Рыбакова Н.И., Чернова А.Г. и его представителей Малышевой Е.Г., Чернышева В.А., Ведерниковой Т.Б., действующих на основании доверенности от 29.11.2009 года, выданной сроком на три года, представителя Амосова М.Н. – адвоката Поправко Н.Б., действующего на основании ордера А 551308 от 20.07.2010 года и доверенности от 25.10.2009 года, выданной сроком на три года, объяснения представителей Правительства Санкт-Петербурга – Радченко А.В., действующего на основании доверенности от 13.01.2010 года, выданной сроком до 31.12.2010 года и Водовозова С.В., действующего на основании доверенности от 22.01.2010 года, выданной сроком до 31.12.2010 года, объяснения представителя КГИОП Санкт-Петербурга – Филина Г.Г., действующего на основании доверенности от 11.01.2009 года, выданной сроком на три года и представителя КУГИ Санкт-Петербурга и ЗАО «ОДЦ «Охта» - Желнина Д.А., действующего на основании

доверенности от 01.04.2010 года, выданной сроком до 31.08.2010 года и от 04.12.2009 года, выданной сроком на три года,-

судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда

УСТАНОВИЛА:

Заявители Амосов М.И., Вишневский Б.Л., Резник М.Л., Рыбаков Н.И., Чернова А.Г. обратились в суд с заявлением об оспаривании постановления Правительства Санкт-Петербурга от 22.09.2009 года о предоставлении ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства объекта, предполагаемого к реализации на земельном участке, расположенному по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская пл., дом 2, литера К.

Оспариваемым Постановлением предоставлено разрешение на отклонение от предельного параметра разрешенного строительства «максимальная высота здания» в части, касающейся локального увеличения предельной высоты здания до 403 м для объекта капитального строительства на земельном участке площадью 47253 кв. м, кадастровый номер 78:11:6001А:34, по адресу: Красногвардейская пл., д. 2, литера К.

Заявления Амосова М.И., Вишневского Б.Л., Резника М.Л., Рыбакова Н.И., Черновой А.Г. обоснованы тем, что оспариваемый ненормативный акт нарушает права заявителей на доступ к культурному наследию, поскольку 403-метровое здание будет просматриваться с различных точек, что является нарушением Закона Санкт-Петербурга, в соответствии с которым не допускается появление новых доминант в пределах обзора панорам исторического центра и открытых городских пространств; в число охраняемых входят панорамы акватории Невы и панорамы кругового обзора со следующих площадок: галереи верхнего яруса колоннад Исаакиевского собора; моста Лейтенанта Шмидта; Дворцового моста; Троицкого моста.

Кроме того, заявители считают, что отсутствовало основание, предусмотренное Градостроительным кодексом РФ, являющееся основанием для предоставления разрешения на отклонение от предельных параметров. При этом заявители считают, что земельный участок, признанный неблагоприятным для застройки зданием высотой 100 метров, не может быть предоставлен для строительства здания высотой 403 метра.

Заявители просили признать незаконным и недействующим с момента принятия Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 22.09.2009 года № 1079 «О предоставлении разрешений на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства объекта капитального строительства».

Решением Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 07 июня 2010 года в удовлетворении заявленных требований отказано в полном объеме.

Амосов М.И., Вишневский Б.Л., Резник М.Л., Рыбаков Н.И.,

Чернова А.Г. в кассационных жалобах просят решение суда отменить, как незаконное и необоснованное.

Изучив материалы дела, доводы кассационных жалоб, выслушав участников процесса, судебная коллегия полагает, что решение должно быть оставлено без изменения, руководствуясь следующим.

Заявители обратились в суд с требованием об оспаривании решения Правительства Санкт-Петербурга в порядке, предусмотренном ст.ст.254-258 ГПК РФ. Исходя из смысла ст.254 ч.1 ГПК РФ и ст.255 ГПК РФ, гражданин вправе оспорить в суде решение органа государственной власти, если указанным решением нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод, на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности. В соответствии с ч.4 ст.258 ГПК РФ суд отказывает в удовлетворении заявления, если установит, что оспариваемое решение принято в соответствии с законом в пределах полномочий органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица и права и свободы гражданина не были нарушены. Таким образом, районный суд в соответствии с положениями ч.2 ст.56 ГПК РФ должен был установить юридически значимые обстоятельства, а именно – нарушены ли оспариваемым постановлением права и свободы заявителей, вынесено ли указанное постановление в соответствии с действующим законодательством и в пределах полномочий Губернатора Санкт-Петербурга.

Судебная коллегия полагает, что районный суд при рассмотрении спора правильно оценил представленные сторонами доказательства по правилам ст.67 ГПК РФ, а также применил нормы материального и процессуального права.

Из материалов дела усматривается следующее.

07.08.2009 года в Комиссию по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга обратились ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» и КУГИ Санкт-Петербурга с заявлением о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, указав, что они являются правообладателями земельного участка по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская площадь, д. 2, литера К, кадастровый номер 78:11:6001 А:34, и просят предоставить им разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства в части максимальной высоты зданий на указанном земельном участке, планируемом под строительство общественно-делового центра «Охта» (том 1, л.д. 196, 197).

На основании указанного заявления, после проведения процедуры согласования, что подтверждается справкой о согласовании проекта постановления от 22.09.2009 года было издано Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 1079 от 22.09.2009 года «О предоставлении разрешений на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства объекта

-4-

капитального строительства».

Судом первой инстанции сделан обоснованный вывод о том, что указанное постановление принято в соответствии со статьей 40 Градостроительного кодекса РФ, с учетом обращения КУГИ и ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» и на основании рекомендаций Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга, созданной постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 16.05.2006 года № 560 «Об утверждении Плана реализации Генерального плана Санкт-Петербурга».

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 1079 от 22.09.2009 года правообладателям земельного участка предоставлено разрешение на отклонение от предельного параметра разрешенного строительства «максимальная высота здания» в части, касающейся локального увеличения предельной высоты здания до 403 м для объекта капитального строительства на земельном участке площадью 47253 кв.м, кадастровый номер 78:11:6001 А:34, по адресу Красногвардейская пл., д. 2, литер К;

предоставлено разрешение на отклонение от предельного параметра разрешенного строительства «максимальная высота здания» в части, касающееся увеличения высоты здания до 76 м для объекта капитального строительства на земельном участке площадью 47253 кв.м, кадастровый номер 78:11:6001 А:34, по адресу Красногвардейская пл., д. 2, литер К.

Заявители оспаривают данное постановление, считая, что оно нарушает их права и охраняемые законом интересы, не соответствует нормам действующего законодательства, а также принято органом, в полномочия которого не входит предоставление разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства.

Районный суд, рассматривая вопрос о законности оспариваемого постановления и компетентности органа, его принявшего, руководствовался положениями ст.ст.39, 40 Градостроительного Кодекса РФ и пришел к обоснованному выводу, что решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства принято Правительством Санкт-Петербурга в пределах установленных действующим законодательством полномочий.

Так, согласно ч. 1 ст. 63 Градостроительного кодекса РФ, Градостроительная деятельность в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге регулируется настоящим Кодексом с учетом особенностей, установленных настоящей статьей.

В соответствии с ч. 2 указанной нормы, в случае, если законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга полномочия в области градостроительной деятельности не отнесены к перечню вопросов местного значения, определенному законами указанных субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 79 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации",

-5-

57

полномочия, установленные частью 3 статьи 8 настоящего Кодекса, осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Согласно ст. 8 Правил землепользования и застройки, утвержденных Законом Санкт-Петербурга «О правилах землепользования и застройки» № 29-10 от 04.02.2009 года, для получения разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства правообладатели земельных участков, указанных в пункте 3 статьи 7 части I настоящих Правил, направляют заявление в Комиссию по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга.

Срок действия решения Правительства Санкт-Петербурга о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства составляет пять лет. Если в этот срок заявитель не приступил к осуществлению строительства, реконструкции объектов капитального строительства на основании полученного разрешения, Правительство Санкт-Петербурга вправе отменить указанное решение.

Из указанного следует, что решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства принято Правительством Санкт-Петербурга в пределах установленных действующим законодательством полномочий.

Судебная коллегия находит правомерным вывод районного суда о том, что ст.40 ч.5 Градостроительного Кодекса РФ не содержит обязательного указания в решении о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства причин такого решения, поскольку изданию указанного постановления предшествует работа компетентных органов в соответствии с действующим законодательством..

Факт проведения публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства заявителями не оспаривается. Заявители пояснили, что они принимали участие в данных слушаниях.

Заявители считают, что при решении вопроса о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства Правительство Санкт-Петербурга необоснованно посчитало земельный участок, принадлежащий ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта» и Санкт-Петербургу, неблагоприятным для застройки.

При оценке данного довода, районным судом правомерно учтено, что понятие «земельный участок неблагоприятный для застройки» не раскрыто в законодательстве и является оценочным..

Судебная коллегия полагает, что суд первой инстанции правильно оценил экспертное заключение, составленное на основании определения суда от 01.02.2010 г., согласно которого большинство экспертов пришли к категоричному выводу о том, что земельный участок является

неблагоприятным для застройки. При этом в силу ст.86 ч.3 ГПК РФ заключение эксперта для суда необязательно и оценивается судом по правилам, установленным ст.67 ГПК РФ. При рассмотрении настоящего дела судом правильно произведена оценка всех имеющихся доказательства в совокупности и сделан обоснованный вывод о том, что действующее законодательство не содержит перечня характеристик, которые свидетельствуют о не благоприятности земельного участка для застройки в смысле ст. 40 Градостроительного кодекса РФ. При этом из смысла ст. 40 Градостроительного кодекса РФ следует, что право оценивать указанные в заявлении правообладателей характеристики земельного участка на предмет их «благоприятности для застройки» предоставлено законом органу, в полномочия которого входит принятие решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства.

Соответственно, оценив указанные в заявлении правообладателей характеристики земельного участка, Правительство Санкт-Петербурга имело право признать его неблагоприятным для застройки.

Положения пункта 3 статьи 7 части I Правил землепользования и застройки Санкт-Петербурга, согласно которого Правообладатели земельных участков, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом минимальных размеров, либо конфигурация, инженерно-геологические или иные характеристики которых неблагоприятны для застройки, вправе обратиться за разрешениями на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, аналогичны по своему содержанию положениям ст. 40 Градостроительного кодекса РФ и не содержат каких-либо исключений для каких-либо земельных участков.

Из материалов дела усматривается, что земельный участок, в отношении которого предоставлено разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства находится в зоне регулируемой застройки и хозяйственной деятельности ЗРЗ 2.

В соответствии с п. 4.1. приложения 2 к указанному закону, на территории ЗРЗ 2 не допускаются:

а) снос (демонтаж) исторических зданий, строений, сооружений, за исключением разборки аварийных в случае невозможности ликвидации аварийности и при условии восстановления внешнего облика объектов, формирующих уличный фронт застройки, и объектов исторической застройки, указанных в п. 2.6 приложения 1 к режимам;

б) изменение объемно-пространственного и архитектурного решений исторических зданий, строений и сооружений;

в) изменение системы озеленения и благоустройства на территориях открытых городских пространств, указанных в

3-

приложении 1 к режимам;

г) реконструкция диссонирующих объектов с отклонением от режимов;

д) изменение архитектурного решения лицевых фасадов исторических зданий, строений и сооружений, за исключением локальных изменений в соответствии с заключением государственного органа охраны объектов культурного наследия.

При этом пункт 4.3. указанного приложения, устанавливающий ограничения для зоны ЗРЗ 2, не запрещает предоставление разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, при соблюдении условий, указанных в данной норме, таких как сохранение панорам и видов исторического центра Санкт-Петербурга.

Судом первой инстанции сделан обоснованный вывод о том, что вопрос о сохранении панорам и видов также является оценочным. При этом, оценив заключение комиссии экспертов в совокупности с другими доказательствами, судом сделан правильный вывод о том, что охраняемые законом панорамы и виды сохраняются неизменными (том 14, л.д. 30-43).

Таким образом, районным судом правомерно не усмотрено несоответствия принятого Правительством Санкт-Петербурга решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства нормам Градостроительного кодекса РФ, законодательству Санкт-Петербурга.

Судебная коллегия также полагает, что заявителями не представлено достаточных доказательств, свидетельствующих о нарушении оспариваемым постановлением прав, свобод или законных интересов заявителей. При этом судебная коллегия учитывает следующее.

Согласно ч. 2 ст. 44 Конституции РФ, каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

В соответствии со ст. 3 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, культурные ценности - нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты.

Согласно ст. 7 ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», каждый имеет право на доступ к объектам культурного наследия в порядке, установленном пунктом 3 статьи 52 настоящего Федерального закона.

В соответствии со ст. 3 указанного закона, к объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - объекты культурного наследия) в целях настоящего Федерального

закона относятся объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

В границах земельного участка по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская пл. дом 2 литер К, на котором предполагается строительство объекта капитального строительства, в отношении которого Правительством Санкт-Петербурга принято оспариваемое решение, отсутствуют объекты культурного наследия в контексте понятий используемых ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», равно как и объекты являющиеся объектом всемирного культурного наследия, находящегося под охраной ЮНЕСКО.

Районный суд при рассмотрении спора сделал обоснованный вывод о том, что ни панорамы, ни виды, не отнесены законом к объектам культурного наследия. При этом судом первой инстанции оценены все представленные доказательства, в том числе и заключение историко-культурной экспертизы, проводившейся на основании определения суда от 01.02.2010 г., из которого следует, что охраняемые законом панорамы и виды сохраняются неизменными. Заявители со своей стороны не представили суду допустимых доказательств, свидетельствующих об обратном.

Доказательств того, что оспариваемым постановлением нарушено право заявителей на доступ к объекту культурного наследия Шведская крепость Ниеншанц, последними также не представлено.

Судебная коллегия находит обоснованным вывод районного суда о том, что собранными по делу доказательствами не установлено нарушение прав заявителей на благоприятную окружающую среду.

Гарантированному статьей 42 Конституции РФ праву граждан на благоприятную окружающую среду, корреспондирует установленная Федеральным Законом «Об охране окружающей среды» обязанность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, по сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, предотвращению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидации ее последствий.

Доказательства нарушения оспариваемым постановлением экологических прав заявителей суду также не представлено.

При этом, заявляя о нарушении своих прав, заявители исходят из того, что оспариваемое ими Постановление Правительства Санкт-Петербурга неизбежно приведет к строительству здания высотой 403 метра.

Судебная коллегия находит обоснованным вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемое постановление не дает правообладателям земельного участка именно разрешения на строительство здания и не подменяет собой иные акты, принятие которых на каждом этапе проектирования и строительства здания предусмотрено действующим законодательством.

Так, до начала производства строительных работ, правообладателям земельного участка необходимо получить положительное заключение ФГУ «Главгосэкспертиза России» на результаты инженерных изысканий и положительное заключение ФГУ «Главгосэкспертиза России» по проекту планируемого к строительству здания, в соответствии со ст. 49 Градостроительного кодекса РФ, а также разрешение на строительство, выдаваемое службой ГАСНиЭ Санкт-Петербурга, в соответствии со ст. 51 Градостроительного кодекса РФ.

Однако, из объяснений представителя правообладателей земельного участка следует, что на момент разрешения требований заявителей, проект планируемого к строительству здания отсутствует, точная высотность указанного здания неизвестна, представленные на общественные слушания материалы являются концепцией, предложенной правообладателями земельного участка и не являющейся проектом здания, в смысле Градостроительного кодекса РФ.

Из указанного следует, что доводы заявителей о нарушении их прав носят предположительный характер и основаны на предположении о строительстве на земельном участке по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская пл. дом 2 литера К, здания высотой 403 метра. Таким образом, заявители фактически указывают на угрозу нарушения их прав, не представив при этом достаточных доказательств, что само по себе не является снованием для удовлетворения заявленных требований в рамках главы 25 ГПК РФ.

При рассмотрении спора районный суд, правильно распределив бремя доказывания, сделал обоснованный вывод о том, что в соответствии со ст. 249 ГПК РФ именно заявителям надлежало представить доказательства нарушения их прав либо охраняемых законом интересов оспариваемым постановлением. Указанные доказательства заявителями суду не представлены.

Судебная коллегия находит необоснованным довод кассационной жалобы о том, что заключение Росохранкультуры, имеющееся в материалах дела, бесспорно свидетельствует об обоснованности заявленных требований. Напротив, указанное заключение содержит предположительный вывод о нарушении закона при принятии оспариваемого заявителями постановления. Кроме того, в заседании районного суда, представитель Росохранкультуры

требования заявителей не поддержал, а отказался от дачи объяснений. Судом первой инстанции проведена оценка указанного заключения в совокупности с другими имеющимися доказательствами по правилам ст.67 ГПК РФ, согласно ч.2 которой никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы.

Судебная коллегия полагает, что районным судом при рассмотрении настоящего дела соблюден разумный баланс интересов социально-экономического развития, технического прогресса и связанных с ними прав граждан, с одной стороны, и интересов сохранения исторического и культурного наследия, защиты окружающей среды и связанных с этим прав в духовно-культурной сфере – с другой, что соответствует конституционным принципам гуманизма, верховенства права и ответственности за сохранение исторического и культурного наследия перед будущими поколениями.

К указанному выводу судебная коллегия пришла на основании представленных сторонами доказательств, всесторонне оцененных судом, из которых в частности усматривается, что земельный участок по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская площадь, дом 2, литера К, является неблагоприятным для застройки, оспариваемое постановление принято в соответствии со ст.40 Градостроительного кодекса РФ, в границах земельного участка, на котором предполагается строительство объекта капитального строительства, в отношении которого Правительством Санкт-Петербурга принято оспариваемое решение, отсутствуют объекты культурного наследия в контексте понятий, используемых Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», заявителями не доказано нарушение их прав и охраняемых законом интересов оспариваемым постановлением, что является основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

Таким образом, решение районного суда является законным и обоснованным, а доводы кассационных жалоб сводятся к переоценке имеющихся в материалах дела доказательств, а также к иному толкованию норм материального права, что не может служить основанием к отмене решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 361 ГПК РФ, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Смольнинского районного суда Санкт - Петербурга от 07 июня 2010 года – оставить без изменений, кассационные жалобы Черновой Анны Глебовны, Амосова Михаила Ивановича, Вишневского Бориса Лазаревича, Резника Максима Львовича, Рыбакова Николая Игоревича – без удовлетворения.

Председательствующий:

Судьи:



Копия  
СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ
по
СИМЕНСОВСКОМУ
Ответственному секретарю
Санкт-Петербургского
Городского суда