

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 4/2009

## ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

### Разрешение на строительство

Отказ в выдаче разрешения на строительство, мотивированный отсутствием градостроительного плана, признан соответствующим действующему законодательству, поскольку заявление о его выдаче подано после утверждения формы градостроительного плана и введения в действие инструкции о порядке его заполнения.

### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации  
№ 7124/08

Москва, 16 декабря 2008 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего — первого заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Валявиной Е.Ю.;

членов Президиума: Андреевой Т.К., Витрянского В.В., Горячевой Ю.Ю., Дедова Д.И., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Исайчева В.Н., Першутова А.Г., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. —

рассмотрел заявление индивидуального предпринимателя Осиной Л.В. о пересмотре в порядке надзора постановления Федерального арбитражного суда Центрального округа от 22.02.2008 по делу № А23-1353/07А-18-95 Арбитражного суда Калужской области.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя — индивидуального предпринимателя Осиной Л.В. (истца) — Досяк В.Н.;

от Управления архитектуры, градостроительства и земельных отношений города Калуги (ответчика) — Оболонкова А.О.

Заслушав и обсудив доклад судьи Дедова Д.И. и объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Индивидуальный предприниматель Осина Л.В. (далее — предприниматель) обратилась в Арбитражный суд Калужской области с заявлением о признании незаконным отказа Управления архитектуры, градостроительства и земельных отношений городского округа «Город Калуга» (далее — управление) от 26.02.2007 № 1383 в выдаче разрешения на строительство пристройки магазина к многоквартирному жилому дому, расположенному по адресу: г. Калуга, ул. Суворова, д. 142 (далее — торгово-офисное здание, здание).

## Постановления Президиума

Решением Арбитражного суда Калужской области от 16.08.2007 в удовлетворении требования отказано.

Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.11.2007 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Центрального округа постановлением от 22.02.2008 указанные судебные акты оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления суда кассационной инстанции предприниматель просит его отменить как нарушающее единообразие в применении и толковании арбитражными судами норм материального права.

В отзыве на заявление управление просит оставить оспариваемый судебный акт без изменения, поскольку он соответствует действующему законодательству.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что обжалуемый судебный акт подлежит оставлению без изменения по следующим основаниям.

Как установлено судами, распоряжением городского головы городской управы города Калуги (далее — администрация) от 28.07.2003 № 4053-р с учетом изменений, внесенных распоряжением от 05.05.2006 № 3113-р, утвержден акт о выборе земельного участка с установлением его границ и предварительно согласовано место размещения торгово-офисного здания. На предпринимателя была возложена обязанность разработать проектную документацию согласно архитектурно- и инженерно-планировочным заданиям, утвержденным управлением.

Архитектурно-планировочное задание на строительство, в соответствии с которым предпринимателем подготовлен рабочий проект торгово-офисного здания, утверждено управлением 16.04.2004.

В отношении рабочего проекта здания 03.07.2006 предпринимателем получено положительное сводное заключение государственной экспертизы на строительство.

Протоколом от 01.03.2006 собрания собственников помещений дома № 142 по улице Суворова в городе Калуге строительство здания одобрено.

Распоряжением администрации от 01.09.2006 № 7332-р предпринимателю на 3 года предоставлен в аренду земельный участок для строительства здания и заключен договор аренды от 01.09.2006 № 130/06, зарегистрированный в установленном порядке. К договору приложен кадастровый план земельного участка от 27.06.2006.

Предприниматель 06.02.2007 обратился в управление с заявлением о разрешении на строительство торгово-офисного здания, представив все указанные документы.

Письмом от 26.02.2007 со ссылкой на положения части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс) управление отказало

## Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 4/2009

предпринимателю в выдаче разрешения на строительство в связи с отсутствием в представленных документах градостроительного плана земельного участка и схемы его планировочной организации.

В соответствии с пунктами 2 и 3 части 7 статьи 51 Кодекса к заявлению о выдаче разрешения на строительство в числе других документов должны быть приложены градостроительный план земельного участка и схема его планировочной организации с обозначением места размещения объекта капитального строительства, подъездов и проходов к нему, границ зон действия публичных сервитутов, объектов археологического наследия.

Согласно части 13 статьи 51 Кодекса отсутствие этих документов служит одним из оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство.

В силу подпункта 1 пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» представление градостроительного плана земельного участка для получения разрешения на строительство не требовалось до установления Правительством Российской Федерации формы этого плана.

Такая форма утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2005 № 840.

Инструкция о порядке ее заполнения утверждена приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 11.08.2006 № 93, опубликована и с 27.11.2006 начала действовать.

Предприниматель обратился в управление с заявлением о выдаче разрешения на строительство торгово-офисного здания 06.02.2007, то есть после утверждения формы градостроительного плана земельного участка и введения в действие инструкции о порядке ее заполнения.

Таким образом, обжалуемые судебные акты соответствуют действующему законодательству и подлежат оставлению без изменения.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 1 части 1 статьи 305 и статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

**ПОСТАНОВИЛ:**

решение Арбитражного суда Калужской области от 16.08.2007 по делу № А23-1353/07А-18-95, постановление Двдцатого арбитражного апелляционного суда от 14.11.2007 и постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 22.02.2008 по тому же делу оставить без изменения.

Заявление индивидуального предпринимателя Осинной Л.В. оставить без удовлетворения.

*Председательствующий Е.Ю. Валявина*

**Плата за негативное воздействие на окружающую среду**

Бремя внесения в бюджет платы за негативное воздействие на окружающую среду как обязательного публично-правового платежа лежит на субъектах хозяйственной и иной деятельности, оказывающей такое воздействие на окружающую среду.

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации  
№ 8672/08  
Москва, 9 декабря 2008 г.**

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего — первого заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Валявиной Е.Ю.;

членов Президиума: Балахничевой Р.Г., Витрянского В.В., Вышняк Н.Г., Завьяловой Т.В., Исайчева В.Н., Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. —

рассмотрел заявление Управления по технологическому и экологическому надзору Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по Рязанской области о пересмотре в порядке надзора постановления Федерального арбитражного суда Центрального округа от 14.05.2008 по делу № А54-3419/2007-С18 Арбитражного суда Рязанской области.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя — Управления по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Рязанской области (истца) — Афолина Л.В., Варнаков А.Н., Попкова Т.Е.;

от открытого акционерного общества «Сафьян» (ответчика) — Дорожко С.И., Смирнов А.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Балахничевой Р.Г. и объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Управление по технологическому и экологическому надзору Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по Рязанской области (далее — управление) обратилось в Арбитражный суд Рязанской области с иском к открытому акционерному обществу «Сафьян» (далее — общество) о взыскании платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Решением Арбитражного суда Рязанской области от 31.10.2007 исковое требование удовлетворено.

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 4/2009

Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.02.2008 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Центрального округа постановлением от 14.05.2008 названные судебные акты отменил, в иске отказал.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления суда кассационной инстанции управление просит его отменить как нарушающее единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что обжалуемый судебный акт подлежит отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами первой и апелляционной инстанций, общество осуществляет деятельность по переработке кожевенного сырья, производству готовой кожи и кожевенных полуфабрикатов, в результате которой образуются отходы производства различной степени опасности для окружающей среды.

Управление для общества разработало и утвердило лимиты на размещение отходов от производственного процесса в соответствии с классом опасности, а также определило плату за размещение отходов в пределах этих лимитов.

Невнесение обществом в бюджет платы за негативное воздействие на окружающую среду (размещение отходов) за 2005 и 2006 годы послужило основанием для предъявления настоящего иска.

Удовлетворяя исковое требование, суды первой и апелляционной инстанций исходили из указанных обстоятельств и пришли к выводу об обязанности общества в силу пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Закон об охране окружающей среды, Закон) и постановления Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду (размещение отходов) как лица, осуществляющего деятельность, в результате которой образуются отходы производства различной степени опасности.

Отменяя судебные акты судов нижестоящих инстанций, суд кассационной инстанции счел, что размещение отходов производства и потребления осуществляло не общество, а специализированные организации: муниципальное унитарное предприятие «Экологозащита» и кредитный потребительский кооператив граждан «Региональные инвестиции», заключившие с обществом договоры на оказание услуг по размещению отходов и имеющие лицензии на осуществление такой деятельности, и сослался на произведенную обществом оплату по заключенным с названными организациями договорам, компенсирующую их расходы по размещению отходов.

## Постановления Президиума

В связи с этим суд кассационной инстанции указал на неправильное применение судами первой и апелляционной инстанций норм материального права.

Между тем выводы суда кассационной инстанции являются ошибочными.

Согласно статье 1 Закона об охране окружающей среды загрязнение окружающей среды — поступление в окружающую среду вещества и (или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду.

В силу пункта 1 статьи 16 Закона негативное воздействие на окружающую среду является платным. К видам негативного воздействия на окружающую среду относятся, в частности, размещение отходов производства и потребления.

В статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее — Закон об отходах) определено понятие «размещение отходов» — это хранение и захоронение отходов.

Пунктом 1 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632, установлено, что данный Порядок распространяется на предприятия, учреждения, организации, иностранных юридических и физических лиц, осуществляющих любые виды деятельности на территории Российской Федерации, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

По смыслу указанных норм платежи за различные виды негативного воздействия на окружающую среду взимаются за предоставление субъектам хозяйственной и иной деятельности, оказывающей такое воздействие на окружающую среду, права производить в пределах допустимых нормативов выбросы и сбросы веществ, размещать отходы.

Согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 10.12.2002 № 284-О платежи за негативное воздействие на окружающую среду являются необходимым условием получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями права осуществлять хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, и представляют собой обязательные публично-правовые платежи за осуществление государством мероприятий по охране окружающей среды и ее восстановлению от последствий хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное влияние, в пределах установленных государством нормативов такого допустимого воздействия.

Из изложенного следует: названные платежи уплачивают субъекты хозяйственной и иной деятельности, которым определены нормативы образования отходов и лимиты на их размещение, а также выдано разрешение на размещение отходов.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду вносится в бюджет.

## Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 4/2009

Вывод суда кассационной инстанции о том, что общество, оплатившее организациям в соответствии с договорами выполненные ими услуги по размещению отходов, не может вследствие этого считаться лицом, обязанным вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, является необоснованным.

Заключение обществом со специализированными организациями договоров на оказание услуг по размещению отходов, предусматривающих оплату этих услуг, а также фактическая оплата услуг по размещению отходов не означают, что и бремя уплаты публично-правового обязательного платежа за негативное воздействие на окружающую среду автоматически переходит на указанные организации.

Как установлено судами первой и апелляционной инстанций, упомянутые договоры не содержат поручения общества либо делегирования им данным организациям полномочий по внесению в бюджет платы за негативное воздействие на окружающую среду.

При таких обстоятельствах обжалуемое постановление суда кассационной инстанции на основании пункта 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит отмене как нарушающее единообразие в толковании и применении норм материального права.

Решение суда первой и постановление суда апелляционной инстанций подлежат оставлению без изменения.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

**ПОСТАНОВИЛ:**

постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 14.05.2008 по делу № А54-3419/2007-С18 Арбитражного суда Рязанской области отменить.

Решение Арбитражного суда Рязанской области от 31.10.2007 и постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.02.2008 по указанному делу оставить без изменения.

*Председательствующий Е.Ю. Валявина*