

СОТ ПРАКТИКАСЫ / СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА/ JUDICIAL PRACTICE

УДК 347.214.23

АЛИШЕВА Жанна Куандыковна

Ақтөбе облыстық сотының отставкадағы судьясы

ЖЕР УЧАСКЕЛЕРІНІҢ НЫСАНАЛЫ МАҚСАТЫН ӨЗГЕРТУ

Аннотация: Мақалада жер учаскелерінің нысаналы мақсатын өзгертудің құқықтық және рәсімдік аспектілері қарастырылады. Осы процессті реттейтін заңнамалық нормалар талданады. Өтініш беруді, уәкілетті органдардың қарауын және тиісті шешім қабылдауды қоса алғанда, нысаналы мақсатын өзгерту рәсімінің негізгі кезеңдері қаралады. Жердің нысаналы мақсатын өзгертуден бас тарту туралы шешімдерге дау айтуға байланысты сот практикасы жарияланады. Құқық қолдану практикасына ерекше назар аударылады.

Түйін сөздер: жер учаскесі, жер учаскесінің нысаналы мақсаты, жер санатын өзгерту, әкімшілік рәсімдер, қала құрылысын реттеу (бас жоспар, егжей-тегжейлі жоспарлау жоспары), сот практикасы.

АЛИШЕВА Жанна Куандыковна

Судья Актюбинского областного суда в отставке

ИЗМЕНЕНИЕ ЦЕЛЕВОГО НАЗНАЧЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

Аннотация: В статье рассматриваются правовые и процедурные аспекты изменения целевого назначения земельных участков. Анализируются законодательные нормы, регулирующие данный процесс. Рассматриваются основные этапы процедуры изменения целевого назначения, включая подачу заявления, рассмотрение уполномоченными органами и принятия соответствующего решения. Освещается судебная практика, связанная с оспариванием решений об отказе в изменении целевого назначения земель. Особое внимание уделяется правоприменительной практике.

Ключевые слова: земельный участок, целевое назначение земельного участка, изменение категории земель, административные процедуры, градостроительное регулирование (генеральный план, план детальной планировки), судебная практика.

ALISHEVA Zhanna Kuandykovna

Retired judge of the Aktobe regional court

CHANGING THE PURPOSE OF LAND PLOTS

Annotation: The article discusses the legal and procedural aspects of changing the purpose of land plots. The legislative norms governing this process are analyzed. The main stages of the procedure for changing the target purpose are considered, including submitting an application, consideration by authorized bodies and making an appropriate decision. The judicial practice related to challenging decisions on refusal to change the purpose of land is highlighted. Special attention is paid to law enforcement practice.

Key words: land plot, purpose of the land plot, change of land category, administrative procedures, urban planning regulation (master plan, detailed planning plan), judicial practice.

В последние годы вопросы изменения целевого назначения земельных участков становятся все более актуальными. Владельцы сталкиваются с бюрократическими препятствиями, отказами государственных органов и длительными судебными разбирательствами. Какие сложности возникают на практике, каковы основные ошибки заявителей и что говорят суды? Разберемся в этой статье.

Начнем с того, что изменение целевого назначения земельного участка - непростой процесс, зависящий от законодательства, административных процедур и судебной практики.

Статьей 1 Земельного кодекса Республики Казахстан (далее - Земельный кодекс) определены категории земель в зависимости от их целевого назначения¹. Всего семь категорий:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);
- 3) земли промышленности, транспорта, связи, для нужд космической деятельности, обороны, национальной безопасности, зоны ядерной безопасности

и иного несельскохозяйственного назначения;

4) земли особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

5) земли лесного фонда;

6) земли водного фонда;

7) земли запаса.

Согласно пункту 2 статьи 1 Земельного кодекса, вышеперечисленные земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием земель (территории).

Целевое использование земель является одним из принципов земельного законодательства (подпункт 5 статьи 4 Земельного кодекса).

В силу требований Земельного кодекса использование земельных участков по целевому назначению является для субъектов земельных правоотношений обязательным. Нарушение данного требования влечет санкции в виде принудительного изъятия земельного участка (в случае, если собственником земельного

¹ Земельный кодекс Республики Казахстан. <https://adilet.zan.kz/rus>

участка или землепользователем в установленный двухмесячный срок с момента получения предписания об устранении нарушений требований земельного законодательства Республики Казахстан не реализовано право обращения в местный исполнительный орган по месту нахождения земельного участка с заявлением об изменении целевого назначения земельного участка), а также в виде привлечения к административной ответственности по подпункту 1 части 1 статьи 339 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях»².

Целевое назначение земельного участка, не может быть самостоятельно изменено собственником земельного участка или землепользователем (пункт 4 статьи 65 Земельного кодекса).

В соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 237 Экологического кодекса Республики Казахстан одним из основных экологических требований по оптимальному землепользованию является обеспечение целевого использования земель³.

Порядок изменения целевого назначения земельного участка регламентирован статьей 49-1 Земельного кодекса. Так, изменение целевого назначения земельного участка осуществляется местными исполнительными органами (далее - МИО) области, города республиканского значения, столицы, района, города областного значения, акимом города районного значения, поселка, села, сельского округа *по месту нахождения земельного участка*.

Изменение целевого назначения земельного участка является государственной услугой и регулируется законодательством Республики Казахстан, а именно Правилами оказания государственной услуги "Выдача решения на

изменение целевого назначения земельного участка" (приложение 4 к приказу Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 1 октября 2020 года №301 "Об утверждении Правил по оказанию государственных услуг в сфере земельных отношений")⁴.

Рассмотрим порядок изменения целевого назначения земельного участка.

1 шаг: Физические и юридические лица, заинтересованные в изменении целевого назначения земельного участка, подают заявление в местный исполнительный орган по месту нахождения земельного участка на бумажном носителе либо посредством веб-портала "электронного правительства" или Государственной корпорации в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

2 шаг: Местный исполнительный орган города республиканского значения, столицы, города областного значения в течение одного рабочего дня направляет поступившее заявление об изменении целевого назначения земельного участка в структурное подразделение соответствующего местного исполнительного органа, осуществляющее функции в сфере архитектуры и градостроительства (отделы строительства и градостроительства акимата).

Аким города районного значения, поселка, села, сельского округа в течение одного рабочего дня направляет поступившее заявление об изменении целевого назначения земельного участка в структурное подразделение местного исполнительного органа района, осуществляющее функции в сфере архитектуры и градостроительства, по месту нахождения земельного участка.

3 шаг: Структурное подразделение местного исполнительного органа, осу-

² Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях»). <https://adilet.zan.kz>rus>

³ Экологический кодекс Республики Казахстан. <https://adilet.zan.kz>rus>

⁴ Приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 1 октября 2020 года №301 "Об утверждении Правил по оказанию государственных услуг в сфере земельных отношений"). <https://adilet.zan.kz>rus>

ществляющее функции в сфере архитектуры и градостроительства, в течение трех рабочих дней со дня поступления заявления определяет возможность использования земельного участка по заявленному целевому назначению, составляет схему использования земельного участка и направляет на согласование одновременно всем заинтересованным государственным органам и иным организациям.

4 шаг: Согласующие государственные органы и иные организации в течение трех рабочих дней представляют соответствующие заключения о возможности (невозможности) использования земельного участка по заявленному целевому назначению.

5 шаг: В случае поступления от согласующих государственных органов и иных организаций отрицательного заключения заявителю в течение двух рабочих дней с момента его поступления соответствующим структурным подразделением местного исполнительного органа, осуществляющим функции в сфере архитектуры и градостроительства, направляется мотивированный отказ в изменении целевого назначения земельного участка.

Мотивированный отказ в изменении целевого назначения земельного участка оформляется в виде заключения установленной формы соответствующего структурного подразделения местного исполнительного органа, осуществляющего функции в сфере архитектуры и градостроительства.

В случае поступления от согласующих государственных органов и иных организаций положительного заключения о возможности использования земельного участка по заявленному целевому назначению в течение двух рабочих дней с момента его поступления соответствующее структурное подразделение местного исполнительного органа, осуществляющее функции в сфере архитектуры и градостроительства, подготавливает

итоговое заключение об изменении целевого назначения земельного участка и направляет в уполномоченный орган города республиканского значения, столицы, города областного значения, акиму города районного значения, поселка, села, сельского округа для подготовки проекта решения об изменении целевого назначения земельного участка.

Решение местного исполнительного органа города республиканского значения, столицы, города областного значения, акима города районного значения, поселка, села, сельского округа об изменении целевого назначения земельного участка принимается в течение четырех рабочих дней с момента поступления итогового заключения об изменении целевого назначения земельного участка от соответствующего структурного подразделения местного исполнительного органа, осуществляющего функции в сфере архитектуры и градостроительства.

На основании решения местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы, района, города областного значения, акима города районного значения, поселка, села, сельского округа об изменении целевого назначения земельного участка заключается договор купли-продажи земельного участка или временного (краткосрочного, долгосрочного) возмездного (безвозмездного) землепользования (аренды) в порядке и сроки, которые установлены законодательством Республики Казахстан.

Таким образом, услугодателем по вопросу изменения целевого назначения земельного участка является местный исполнительный орган областей, городов Астаны, Алматы и Шымкента, районов, городов областного значения, акимы города районного значения, поселка, села, сельского округа *по месту нахождения земельного участка*.

Нововведением в статью 49-1 Земельного кодекса является исключение

земельной комиссии из процесса принятия решения об изменении целевого назначения земельного участка, эти изменения введены в действие с 01.07.2023 года, что позволило оптимизировать этот процесс и сократить срок оказания услуги "Выдача решения на изменение целевого назначения земельного участка".

Предусмотрены 2 способа предоставления данной услуги:

- 1) веб-портал "электронного правительства";
- 2) Государственная корпорация "Правительство для граждан".

Форма оказания государственной услуги:

- электронная (частично автоматизированная);
- бумажная.

Результатом оказания вышеназванной государственной услуги является выдача решения услугодателя об изменении целевого назначения земельного участка с приложением договора купли-продажи земельного участка или временного (краткосрочного, долгосрочного) возмездного (безвозмездного) землепользования (аренды) (в случае выкупа земельного участка), либо мотивированный отказ в оказании государственной услуги. Данная государственная услуга оказывается бесплатно.

Согласно пункту статьи 109 (третий абзац) Земельного кодекса, целевое назначение земельных участков, расположенных в населенных пунктах, устанавливается в соответствии с функциональными зонами, предусмотренными пунктом 3 статьи 107 Земельного Кодекса, и отражается в решениях местных исполнительных органов о предоставлении права на земельный участок и идентификационных документах.

В случае использования земельного участка в рамках одной функциональной

зоны изменение целевого назначения земельного участка не требуется.

Что такое «функциональная зона»? Согласно подпункту 46 статьи 12 Земельного кодекса, функциональная зона - это условная зона, включающая в себя группу целевых назначений земельных участков в населенных пунктах с единым режимом их использования.

Рассмотрим примеры из судебной практики по спорам о целевом назначении земельных участков.

Истец ТОО «С.» (далее - Товарищество) обратился в специализированный межрайонный административный суд с иском к ответчику акимату города о понуждении вынести благоприятный административный акт об изменении целевого назначения земельного участка с «Эксплуатация жилого дома» на «Строительство и эксплуатация спортивно-оздоровительного комплекса», мотивируя тем, что ответчик по различным основаниям отказывает ему в изменении целевого назначения земельного участка, тем самым препятствует реализации его права собственности в отношении земельного участка.

Решением суда иск удовлетворен, постановлено: обязать акимат принять благоприятный административный акт об изменении целевого назначения земельного участка.

Постановлением суда апелляционной инстанции, оставленным без изменения судебной коллегией по административным делам Верховного суда Республики Казахстан, решение суда первой инстанции отменено, с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении иска⁵.

Установлено, что Товарищество является собственником жилого дома с земельным участком.

Целевое назначение земельного участка - эксплуатация жилого дома.

⁵ Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда. Банк судебных актов. <https://sud.gov.kz>rus>

Товарищество обратилось в местный исполнительный орган с заявлением об изменении целевого назначения земельного участка с «Эксплуатация жилого дома» на «Строительство и эксплуатация спортивно-оздоровительного комплекса».

Городской земельной комиссией принято отрицательное заключение в изменении целевого назначения.

Постановлением акимата в изменении целевого назначения земельного участка отказано в связи с несоответствием запрашиваемого целевого назначения плану детальной планировки (далее - ПДП) указанного района.

Отказ акимата признан судом законным, поскольку в силу положений Земельного кодекса (пункт 1 статьи 109) все земли городов, поселков, сельских населенных пунктов используются в соответствии с их генеральными планами, проектами детальной планировки и застройки (при наличии этих проектов) и проектами земельно-хозяйственного устройства территории.

Пунктами 1, 2 статьи 60 Закона Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» (далее - Закон об архитектурной деятельности)⁶ [предусмотрено, что развитие и застройка территорий населенных пунктов осуществляется на основании утвержденных в установленном порядке *генеральных планов*, генеральные планы населенных пунктов являются *основным* градостроительным документом, определяющим комплексное планирование развития города, поселка, села либо другого поселения и разрабатываемым в соответствии с утвержденной генеральной схемой организации территории и комплексной схемой градостроительного планирования регионов.

В свою очередь проекты градостроительного освоения отдельных частей территорий населенных пунктов (проекты детальной планировки) разрабатываются на основании генерального плана населенного пункта, утвержденного в установленном порядке (пункт 1 статьи 47-1 вышеназванного Закона).

Судом установлено, что по действующему генеральному плану развития города, а также плану детальной планировки, на указанной территории предусмотрена жилая застройка этажностью 10-17 этажей с размещением благоустройства. В связи с чем, суд апелляционной инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для принуждения ответчика (акимата) принять благоприятный административный акт об изменении целевого назначения земельного участка с «эксплуатация жилого дома» на «строительство и эксплуатацию спортивно-оздоровительного комплекса».

Рассмотрим другой пример.

Истец гражданин И. обратился в специализированный межрайонный административный суд с иском к ответчику акимату об отмене постановления об отказе в изменении целевого назначения земельного участка, обязанности принять постановление об изменении целевого назначения земельного участка, мотивируя тем, что является собственником жилого дома с земельным участком, в пределах границ своего земельного участка им осуществлено строительство кафе, которое функционирует и им как индивидуальным предпринимателям оплачиваются соответствующие налоги в бюджет, изменение целевого назначения земельного участка на смешанный тип не ограничивает и не нарушает права и интересы других лиц, равно как и строительство кафе не привело к нарушению прав и интересов других лиц.

⁶ Закон Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». <https://adilet.zan.kz>rus>

Акимат свой отказ в изменении целевого назначения земельного участка обосновал наличием следующих обстоятельств: 1) участок находится в пределах «красных линий» улицы, которые в соответствии с Законом об архитектурной деятельности применяются для регулирования границ застройки; 2) в водоохранной зоне реки, на газопроводе, на земельном участке имеется опора электросети; 3) имеются уступы крутизной более 15 градусов, возможны оползни, глинистый карст, оврагообразование, грунтовые воды залегают на глубине менее 2 м.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционной судебной инстанцией, административный иск удовлетворен в полном объеме: признано незаконным действие акимата по отказу в изменении целевого назначения земельного участка; на акимат возложена обязанность устранить допущенное нарушение путем принятия постановления об изменении целевого назначения земельного участка, с целевого назначения «Для эксплуатации и обслуживания жилого дома» на целевое назначение «Для эксплуатации и обслуживания жилого дома и объекта общественного питания».

Постановлением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РК судебные акты судов первой и апелляционной инстанций отменены, по делу вынесено новое решение: в удовлетворении иска отказать⁷.

Признавая отказ акимата законным, кассационная судебная инстанция указала на то, что: а) нежилое помещение (кафе) не введено в эксплуатацию в установленном законодательством порядке. Более того, вступившим в силу судебным актом истец признан виновным в совершении административного правонарушения и привлечен к административной ответственности за

не устранение нарушений, допущенных незаконным строительством капитального помещения без проектно-сметной документации и заключений экспертиз; б) земельный участок истца является неделимым, при этом земельным законодательством прямо не предусмотрен смешанный тип целевого назначения «для эксплуатации жилого дома и объекта общественного питания», как и не предусмотрено изменение целевого назначения части неделимого земельного участка. При этом нормативные требования (санитарно-эпидемиологические, в сфере пожарной безопасности и иные) к возведению, эксплуатации и функционированию жилого дома и объекта общественного питания различаются между собой; в) функционирующий объект общественного питания истца находится на земельном участке, расположенном в водоохранной зоне реки, где имеются газопровод, опора электросети, уступы крутизной более 15 градусов, возможны оползни, глинистый карст, оврагообразование, что несет угрозу жизни и здоровью людей, посещающих кафе истца; г) в действиях истца по изменению целевого назначения своего земельного участка есть признаки злоупотребления правом, поскольку намерение истца изменить целевое назначение земельного участка связано с целью последующего узаконения незаконно возведенного объекта общественного питания.

Таким образом, у ответчика не имелось административного усмотрения удовлетворять заявление истца об изменении целевого назначения его земельного участка, поскольку земельным законодательством не предусмотрен такой вид целевого назначения как «для эксплуатации жилого дома и объекта общественного питания».

Немало обращений поступают в местные исполнительные органы об изме-

⁷ Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда. Банк судебных актов. <https://sud.gov.kz>rus>

нении целевого назначения земельного участка с «садоводство» на «жилищное строительство».

Например, истец М. обратился в суд с иском к акиму города о признании незаконным отказ в изменении целевого назначения земельных участков с «садоводство» на «строительство жилых малоэтажных домов», мотивируя тем, что на основании договоров купли-продажи приобрел у ТОО «А.» пять земельных участков с целевым назначением «садоводство», земельные участки находятся на территории жилого массива рядом с существующими жилыми домами и объектами социальной инфраструктуры (школа, медицинская амбулатория, объекты торговли и быта).

Ответчик мотивировал отказ тем, что согласно генеральному плану города испрашиваемые земельные участки относятся к санитарно-защитной зоне, где предоставление права на земельный участок под индивидуальное жилищное строительство не предусмотрено.

Суд, отказывая в удовлетворении иска, указал на законность оспариваемых административных актов, поскольку все земли города должны использоваться в соответствии с его генеральным планом, проектом детальной планировки и застройки. Согласно генеральному плану города земельные участки истца относятся к зоне Р-5 «Санитарно-защитная зона»⁸.

Земельным кодексом регламентирован порядок предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

В рассматриваемом случае, целевое назначение земельных участков, принадлежащих истцу, не может быть изменено ввиду несоответствия генеральному плану города.

Другой пример. Гражданка И. обратилась к акимату города о понуждении принять благоприятный административный акт об изменении целевого назначения ее земельного участка с «садоводства» на «строительство индивидуального жилого дома».

Акиматом отказано в удовлетворении требования И. по основанию несоответствия запрашиваемого целевого назначения плану детальной планировки.

Не согласившись с решением акимата, И. обратилась в суд, мотивировав тем, что отказ ответчика в изменении целевого назначения земельного участка, принадлежащего ей на праве частной собственности, нарушает ее права на землепользование. Кроме того, соседним земельным участкам изменены их целевые назначения.

Решением специализированного административного суда иск удовлетворен, на акимат возложена обязанность принять благоприятный административный акт об изменении целевого назначения земельного участка с «садоводства» на «строительство индивидуального жилого дома».

Обжалуя судебные акты местных судов, ответчик ссылаясь на то, что по плану детальной планировки (ПДП) земельный участок истца: подпадает в границы благоустройства; относится к озеленённой территории общего пользования; расположен в рекреационной зоне; находится в прибрежной зоне реки; находится на территории отвода для изыскательских и проектных работ. Ответчик утверждал, что изменения целевых назначений соседних участков было осуществлено до утверждения ПДП.

Кассационная судебная инстанция согласилась с решением суда первой инстанции⁹.

⁸ Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда. Банк судебных актов. <https://sud.gov.kz>rus>

⁹ Анализ судебной практики рассмотрения административных исков по земельным спорам. Верховный Суд Республики Казахстан. 30 июня 2023 года.

Так, суд первой инстанции, удовлетворяя иск, исходил из того, что:

а) в зоне, где расположен спорный земельный участок, утвержден ПДП с назначением «благоустройство», что не исключает индивидуальное жилищное строительство;

б) суду не предоставлено допустимых и достоверных доказательств того, что земельной комиссии был предоставлен пакет документов, подтверждающий установление действующего ПДП. Более того, каких-либо мер по реализации ПДП акимом не принимается;

с) отказ в изменении целевого назначения земельного участка должен быть мотивированным. Однако, вопреки требованиям закона, в постановлении акимата указано лишь о несоответствии запрашиваемого целевого назначения ПДП указанного района. При этом не отражено, какой проект утвержден для данной зоны, в какую функциональную зону входит принадлежащий истцу земельный участок и что препятствует изменению целевого назначения, в связи с чем, отказ является необоснованным и не мотивированным;

д) при рассмотрении обращения истца ответчиком не в полной мере исследованы обстоятельства административного дела, тогда как по сведениям автоматизированной информационной системы Государственный земельный кадастр близрасположенные участки имеют целевое назначение - для ведения личного подсобного хозяйства, эксплуатация жилого дома, из чего следует, что другие землепользователи в границах данной зоны используют свои земельные участки по указанным целевым назначениям;

е) решение акимата об отказе не соответствует принципу соразмерности и критериям пригодности, необходимости и пропорциональности не соответствует;

ф) ответчиком при отказе в реализации права истца на изменение целевого назначения его земельного участка не дана оценка фактическим обстоятельствам дела, факту использования по иным целевым назначениям собственниками близлежащих земельных участков, допущен формальный подход к рассмотрению вопроса об изменении целевого назначения.

Доводы ответчика о том, что земельный участок истца подпадает в границы благоустройства; относится к озеленённой территории общего пользования; расположен в рекреационной зоне; находится в прибрежной зоне реки; находится на территории отвода для изыскательских и проектных работ не приняты кассационной судебной инстанцией во внимание, так как такие обоснования об отказе в изменении целевого назначения земельного участка истца в постановлении акимата не приведены, тогда как согласно части третьей статьи 129 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - АППК)¹⁰ ответчик может ссылаться лишь на те обоснования, которые упомянуты в административном акте.

Следующие примеры из судебной практики свидетельствуют об игнорировании местными исполнительными органами принципов административных процедур, установленных статьями 7, 8, 9, 10, 14 АППК, что впоследствии повлекло признание судом незаконными принятых ими решений и их отмену.

Решением специализированного межрайонного административного суда иск Б. удовлетворен. Признано незаконным и отменено постановление акима города.

Суд обязал акима устранить в полном объеме допущенные нарушения путем изменения целевого назначения земельного участка истца на «строительство и

¹⁰ Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан. <https://adilet.zan.kz>rus>

эксплуатация общежития с административным офисом».

Постановлением суда апелляционной инстанции решение суда оставлено без изменения.

Постановлением судебной коллегии по административным делам Верховного суда РК судебные акты оставлены в силе.

Истец на основании договоров купли-продажи является собственником объекта недвижимости и прилегающего к нему земельного участка.

Целевое назначение земельного участка – эксплуатация и обслуживание жилого дома.

5 октября 2021 года истец обратился с заявлением об изменении целевого назначения земельного участка на «строительство и эксплуатация общежития с административным офисом».

Постановлением акима города в изменении целевого назначения земельного участка истцу отказано. Основанием для отказа явилось отрицательное заключение Управления городского планирования и урбанистики, из которого следует, что земельный участок частично находится в пределах «красных линий» улицы и не соответствует проекту детальной планировки территории города.

Судами установлено, что большая часть земельного участка истца входит в разрешенные виды функционального использования территории.

В силу подпункта 36 статьи 1, статьи 12 Закона об архитектурной деятельности, красные линии применяются для регулирования границ застройки, а не на стадии изменения целевого назначения земельного участка с объектом, введенным в эксплуатацию в установленном законом порядке.

По аналогичным основаниям решением специализированного межрайонного административного суда, оставленным без изменения апелляционной инстанцией, был удовлетворен иск Т. к акимату

города о признании незаконными действий, выраженных в отказе в изменении целевого назначения земельного участка с «ведение крестьянского хозяйства» на «строительство многоквартирного жилого комплекса».

По данному делу ответчиком не представлено доказательств существования особо охраняемой природной территории «Комплекс Древний Алматы, историко-этнографический заказник», а именно паспорт установленного образца и сведения о регистрации его в уполномоченном органе, наличие охранных знаков и, как следствие, наличие двухкилометровой охранной зоны с наложением на участок истца.

Как показывает анализ правоприменительной практики местных исполнительных органов, судебной практики, в подавляющем большинстве случаев основанием к отказу в изменении целевого назначения земельного участка послужило несоответствие испрашиваемого изменения плану детальной планировки населенного пункта.

В силу пункта 1 статьи 109 Земельного кодекса все земли населенных пунктов используются в соответствии с их генеральными планами, ПДП и застройки и проектами земельно-хозяйственного устройства территории.

Вопросы формирования генерального плана и ПДП регулируются Законом об архитектурной деятельности.

Генеральные планы населенных пунктов являются основным градостроительным документом, определяющим комплексное планирование развития города, поселка, села либо другого поселения и разрабатываемым в соответствии с утвержденной генеральной схемой организации территории и комплексной схемой градостроительного планирования регионов.

Генеральный план населенного пункта действует до утверждения нового гене-

рального плана либо утверждения изменений в действующем генеральном плане в части, не противоречащей законодательству Республики Казахстан.

Следовательно, все изменения в генеральный план должны соответствовать законодательству.

В соответствии с пунктами 1,2,4 статьи 47-1 Закона об архитектурной деятельности проекты градостроительного освоения отдельных частей территорий населенных пунктов (проекты детальной планировки) разрабатываются на основании генерального плана населенного пункта, утвержденного в установленном порядке.

ПДП разрабатываются в соответствии с установленными в генеральных планах населенных пунктов элементами планировочной структуры, градостроительными регламентами, концепцией единого архитектурного стиля.

В утвержденный ПДП могут быть внесены изменения и дополнения не более двух раз в год, за исключением случаев, обусловленных необходимостью корректировки действующего проекта детальной планировки в целях строительства социальных, культурных и уникальных объектов за счет бюджетных средств.

Согласно пункту 1 статьи 44 Земельного кодекса, местные исполнительные органы должны обеспечить неукоснительное соблюдение утвержденных генеральных планов либо схем размещения территории населенного пункта.

Как показывает анализ судебной практики, в нарушение указанных норм местным исполнительным органом выносятся постановления об изменении ПДП, нарушающие права добросовестных землепользователей.

Например, судами города Астаны удовлетворен иск М. о признании незаконным и отмене постановления акимата города Нур-Султана о корректировке ПДП. По делу установлено, что корректировка

произведена без учета мнения общественности, в отсутствие обоснований принятых архитектурно-планировочных решений и сведений по перерасчету ранее утвержденных технико-экономических показателей в масштабе границ ПДП, с нарушением императивных норм Закона об архитектурной деятельности, а также требований Правил разработки, согласования и утверждения градостроительных проектов (генеральных планов населенных пунктов, проектов детальной планировки и проектов застройки), утвержденных приказом Министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 30 сентября 2020 года № 505.

Заключение

Таким образом, собственник земельного участка, землепользователь обязан использовать землю только в соответствии с его целевым назначением. Несоблюдение данного требования влечет негативные правовые последствия для нарушителя.

Вопрос об изменении целевого назначения земельного участка решается местным исполнительным органом по месту нахождения земельного участка, в соответствии с установленной Земельным кодексом процедурой, решение местного исполнительного органа об отказе в изменении целевого назначения земельного участка может быть обжаловано в суд в порядке и сроки, установленные АППК.

Решение данного вопроса напрямую зависит от градостроительной документации (генеральный план, ПДП и проект застройки) того и иного населенного пункта. Если новое назначение земельного участка противоречит генеральному плану, ПДП или проекту застройки, изменение целевого назначения земельного участка возможно только после корректировки этих документов, что делает процедуру сложной и длительной.