

**Омский областной суд****РЕШЕНИЕ  
Именем Российской Федерации**

Омский областной суд в составе  
председательствующего судьи  
при секретаре  
с участием прокурора

Ершовой Л.А.  
Каревой Е.А.  
Сафроновой Л.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 5 мая 2017 г. в городе Омске административное дело по административному исковому заявлению Терентьева Евгения Владимировича к Омскому городскому Совету о признании недействующим приложения № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденным решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201, в части установления территориальных зон в границах земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070402:2334, 55:36:070402:2335,

у с т а н о в и л:

10 декабря 2008 г. Омским городским Советом принято решение № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области». Первоначальный текст документа опубликован в издании «Третья столица», № 69/1 от 19 декабря 2008 г.

На момент рассмотрения спора указанное решение действует в редакции решения Омского городского Совета от 22 марта 2017 г. № 518.

В соответствии с пунктом 1 статьи 38 Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области (далее - Правил) в приложении № 1 к настоящим Правилам приведена Карта градостроительного зонирования территорий города Омска.

Данным приложением в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2334 площадью 517 кв.м, расположенного по адресу: г. Омск, ул.33-я Северная, д.153, установлены следующие территориальные зоны: зона жилой застройки средней этажности (ЖЗ-1451) и зона городского

наземного транспорта (ИТ-2), в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2335 площадью 424 кв.м., расположенного по адресу: г. Омск, ул.33-я Северная, д.155, установлена территориальная зона городского наземного транспорта (ИТ-2).

Терентьев Е.В. обратился в суд с административным иском с заявлением о признании недействующими указанных Правил в части установления территориальных зон в границах земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070402:2334, 55:36:070402:2335.

В обоснование заявленных требований ссылаясь на противоречие установленного территориального зонирования земельных участков пункту 12 статьи 1, пункту 3 части 1, части 4 статьи 30, пунктам 1,4 части 1, части 2 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пунктам 2, 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации.

Указал, что установление территориальных зон в отношении рассматриваемых земельных участков нарушает его права как собственника по использованию земельных участков, препятствует реконструкции жилых домов, расположенных на земельных участках (том 1 л.д.6-12).

В судебном заседании представители Терентьева Е.В. – Есионова К.А., Ковригина М.Ю. заявленные требования поддержали.

Представитель Омского городского Совета Кондаков В.В. против удовлетворения требований возражал, ссылаясь на принятие оспариваемого нормативного правового акта в пределах компетенции Омского городского Совета и без нарушения требований законодательства, предъявляемых к процедуре подготовки, согласования, рассмотрения, представления проектов правовых актов, их опубликования и вступления в законную силу. Указал, что отражение границ оспариваемой территориальной зоны ИТ-2 в Правилах землепользования и застройки города Омска произведено в соответствии с параметрами развития транспортной инфраструктуры города Омска, определенными в Генеральном плане города Омска, что соответствует положениям статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации (письменный отзыв – том 1 л.д. 130-134).

Представитель ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» в судебном заседании участия не принимал, извещен о времени и месте судебного разбирательства надлежащим образом.

Изучив материалы дела, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заслушав заключение прокурора Сафроновой Л.А., полагавшей требование об оспаривании нормативного правового акта подлежащим удовлетворению частично, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

Пунктом 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного

значения городского округа относится, в частности, утверждение правил землепользования и застройки.

Согласно статье 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления, подлежат опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещаются на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети Интернет.

Омский городской Совет является постоянно действующим представительным выборным коллегиальным органом местного самоуправления города Омска (часть 1 статьи 10 Устава города Омска).

В соответствии с пунктом 26 части 1 статьи 9 Устава города Омска к вопросам местного значения муниципального образования город Омск относятся утверждение Генерального плана города Омска, правил землепользования и застройки.

Обжалуемый нормативный правовой акт принят административным ответчиком в пределах своих полномочий, с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие. При принятии решения соблюдена процедура проведения публичных слушаний, подготовки заключения по результатам публичных слушаний.

Из материалов дела следует, что Терентьев Е.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2335 площадью 424 кв.м, категория земель: земли населенных пунктов, местоположение которого установлено относительно жилого дома, имеющего почтовый адрес: г. Омск, ул. 33-я Северная, д. 155, разрешенное использование: для жилищных нужд под строение. Право собственности на указанный земельный участок зарегистрировано Терентьевым Е.В. 9 ноября 2007 г. (том 1 л.д. 90, 126-129).

В соответствии со свидетельством о государственной регистрации права Терентьев Е.В. является также собственником жилого дома общей площадью 1092,9 кв.м, расположенного на рассматриваемом земельном участке (том 1 л.д. 91).

Согласно фрагменту Карты градостроительного зонирования территорий города Омска (приложение № 1 к оспариваемым Правилам) земельный участок с кадастровым номером 55:36:070402:2335 полностью располагается в зоне городского наземного транспорта (ИТ-2) (том 1 л.д. 139).

Пунктом 8 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации дано определение правил землепользования и застройки как документа градостроительного зонирования, в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Зонирование территорий осуществляется в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов. Под территориальными зонами понимаются зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты (пункты 6 и 7 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Правила землепользования и застройки включают в себя порядок их применения и внесения изменений в указанные правила, карту градостроительного зонирования, содержащую границы территориальных зон, градостроительные регламенты (часть 2 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом городского округа (пункт 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Данная норма корреспондирует общему правилу, установленному частью 3 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, об обязательности документов территориального планирования для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

Документами территориального планирования муниципальных образований являются генеральные планы городских округов (пункт 3 части 1 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Из системного толкования положений пунктов 2, 5, 6, 7, 8 статьи 1, пункта 1 части 2 статьи 33 Градостроительного кодекса Российской Федерации следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны. Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану, в том числе в части картографического материала, которым устанавливаются территориальные зоны, является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования.

Согласно пункту 2 части 3, подпункту «б» пункта 1, пункту 3 части 5 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации генеральный план должен содержать, в частности, карту планируемого размещения объектов местного значения городского округа, на которой отображаются автомобильные дороги местного значения.

Из содержания карт (схем) территориального планирования №№ 2 и 11.2 Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденного решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43, следует, что земельный участок с кадастровым номером 55:36:070402:2335 отнесен к зоне инженерной и транспортной

инфраструктуры и отражен как магистраль общегородского значения регулируемого движения по улице 33-я Северная (том 1 л.д. 137-138).

Отсутствие отражения границ территориальной зоны ИТ-2 (зона городского наземного транспорта) на данной территории в Правилах землепользования и застройки города Омска означало бы несоответствие нормативного правового акта Генеральному плану города Омска и противоречило бы требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При этом Градостроительный кодекс Российской Федерации не содержит норм, обязывающих органы местного самоуправления определять функциональные зоны в документах территориального планирования муниципального образования в соответствии с фактическим использованием территории, поскольку планирование территории направлено не на фиксацию существующего положения, а на её развитие (изменение) в будущем.

Заявляя требование о признании оспариваемого решения Омского городского Совета недействующим в части, касающейся отнесения земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2335 к зоне ИТ-2, административный истец указал, что нормативным правовым актом созданы препятствия к дальнейшей эксплуатации вышеуказанного земельного участка и расположенного на нем капитального строения, невозможности произвести реконструкцию жилого дома.

Вместе с тем, данные обстоятельства не являются основанием для признания нормативного правового акта недействующим.

В соответствии со статьей 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьей 11 Земельного кодекса Российской Федерации вопрос установления правил землепользования и застройки территорий муниципальных образований отнесен к исключительной компетенции органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности и земельных отношений.

Согласно пункту 9 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются градостроительным регламентом.

В силу части 1 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительным регламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства.

Из вышеприведенных норм следует, что федеральное законодательство ограничивает право собственника по использованию принадлежащего ему земельного участка посредством строительства, реконструкции находящихся на участке объектов недвижимости необходимостью соблюдения требований градостроительного регламента. Конкретный объем такого ограничения устанавливается в соответствии с градостроительным законодательством, правилами землепользования и застройки.

Вместе с тем, частью 8 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации и частью 4 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

Таким образом, отнесение спорного земельного участка к зоне городского наземного транспорта (ИТ-2) не противоречит действующему градостроительному законодательству и не может нарушать права и законные интересы правообладателя земельного участка и объекта капитального строительства.

При этом заслуживают внимания доводы представителя Омского городского Совета Кондакова В.В. о том, что обстоятельства, не позволяющие использовать земельный участок и расположенный на нем объект капитального строительства по назначению, в значительной степени обусловлены действиями самого административного истца. В ходе судебного разбирательства установлено, что спорный земельный участок используется не по целевому назначению, поскольку вместо жилого дома на нем расположен и функционирует торговый комплекс (том 2 л.д.8-11, 24-32).

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований административного истца и признания недействующим приложения № 1 к Правилам в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2335 к территориальной зоне городского наземного транспорта (ИТ-2).

Разрешая требования административного истца об оспаривании Правил в части установления двух территориальных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2334, суд исходит из следующего.

Частью 4 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено правило, в соответствии с которым границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается. Аналогичные положения содержатся в пункте 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации.

Частью 2 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации определено, что границы территориальных зон могут устанавливаться по линиям магистралей, улиц, проездов, разделяющим транспортные потоки противоположных направлений, красным линиям, границам земельных участков, границам населенных пунктов в пределах муниципальных образований, границам муниципальных образований, в том числе границам

внутригородских территорий городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, естественным границам природных объектов, иным границам.

Терентьев Е.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2334, площадью 517 кв.м, категория земель: земли населенных пунктов, местоположение которого установлено относительно жилого дома, имеющего почтовый адрес: г. Омск, ул. 33-я Северная, д. 153, разрешенное использование: под строительство индивидуального жилого дома. Право собственности на указанный земельный участок зарегистрировано Терентьевым Е.В. 13 мая 2011 г. (том 1 л.д. 72-75). На земельном участке располагаются принадлежащие административному истцу на праве собственности жилые дома площадью 45,9 кв.м и 30,3 кв.м (том 1 л.д. 76-77).

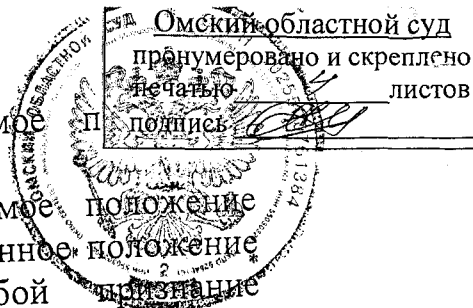
В материалы дела представлен фрагмент Карты градостроительного зонирования территорий города Омска (приложение № 1 к оспариваемым Правилам), из которого следует, что земельный участок с кадастровым номером 55:36:070402:2334 принадлежит к двум территориальным зонам: зоне жилой застройки средней этажности (ЖЗ-1451) и зоне городского наземного транспорта (ИТ-2) (том 1 л.д.139). Граница между указанными территориальными зонами проходит через земельный участок.

Таким образом, территориальное зонирование земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2334 не отвечает установленным требованиям принадлежности земельного участка только к одной территориальной зоне, а также требованиям к установлению границ территориальных зон.

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 7 Закона № 131-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Поскольку при рассмотрении административного иска установлено противоречие приложения № 1 к Правилам в части установления территориальных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:0070402:2334 требованиям части 4 статьи 30, части 2 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 85



Земельного кодекса Российской Федерации, оспариваемое П. подлежит признанию недействующим.

Рассматривая вопрос о дате, с которой оспариваемое положение признается недействующим, суд исходит из того, что указанное положение применялось. Данные обстоятельства влекут за собой признание нормативного правового акта недействующим со дня вступления решения в законную силу (пункт 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»).

С учетом положений пункта 2 части 4 статьи 215 КАС РФ решение суда или сообщение о его принятии подлежит официальному опубликованию в официальном печатном издании Омского городского Совета «Третья столица» в течение 1 месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь ст.ст. 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

р е ш и л:

признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим с момента вступления в силу настоящего решения приложение № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденным решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201, в части установления территориальных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2334.

В удовлетворении требования о признании недействующим приложения № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденным решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201, в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 55:36:070402:2335 к территориальной зоне городского наземного транспорта (ИТ-2) отказать.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании Омского городского Совета «Третья столица».

На решение может быть подана апелляционная жалоба, представление в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации через Омский областной суд в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

"КОПИЯ СУДЬИ"		Решение (определение) вступило в законную силу	
подпись судьи		Ершова Л.А.	
секретарь судебного заседания		20 17 г.	
«30» октября 20 17 г.	(Ф.И.О., подпись)		