

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

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

Ершовой Л.А.
Фоминой С.Л.
Свита М.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 22 октября 2018 года в городе Омске административное дело по административному исковому заявлению Хисматулиной Галины Ивановны к Омскому городскому Совету о признании недействующими Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденного решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43, в части установления функциональных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785, приложения № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденным решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201, в части установления территориальных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785,

у с т а н о в и л:

решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43 утвержден Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области (далее - Генеральный план). Первоначальный текст документа опубликован в издании «Третья столица» (специальный выпуск) № 50 от 3 августа 2007 года, № 71 от 24 октября 2007 года.

Согласно Генеральному плану земельный участок с кадастровым номером 55:36:070403:1785, расположенный по адресу: г. Омск, ул. Совхозная угол ул.6 Северная, дом 37/205, категория земель: земли населенных пунктов, разрешенное использование – земли жилой застройки (индивидуальной), площадь в соответствии с кадастровой выпиской - 236 кв.м, находится в двух функциональных зонах: в границах проектируемой

рекреационной зоны и в границах перспективной магистрали общегородского значения регулируемого движения улиц 7-я Северная - 5 Северная (л.д. 161-163, 165-166).

10 декабря 2008 года 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 года.

В соответствии с пунктом 1 статьи 38 Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области (далее – Правил, Правил землепользования и застройки) в приложении № 1 к настоящим Правилам приведена Карта градостроительного зонирования территорий города Омска. Данным приложением в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785 установлены следующие территориальные зоны: зона объектов административно-делового и общественного назначения (ОД1-1629) и зона городского наземного транспорта (ИТ-2) (л.д.33-34, 37).

Хисматулина Г.И. обратилась в суд с административным иском о признании недействующими Генерального плана в части установления функциональных зон, Правил в части установления территориальных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785.

В обоснование заявленных требований ссылалась на противоречие установленного территориального зонирования земельного участка 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. Указала, что установление двух функциональных и двух территориальных зон в отношении рассматриваемого земельного участка нарушает ее права по использованию земельного участка, препятствует уточнению границ земельного участка, постановке его на кадастровый учет и предоставлению в собственность (л.д.4-9).

В судебном заседании представитель административного истца Шелягина А.В. требования поддержала.

Представитель Омского городского Совета Кондаков В.В. против удовлетворения требований возражал, ссылаясь на принятие оспариваемых нормативных правовых актов 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 (письменный отзыв - л.д. 45-52).

Представитель Администрации города Омска Веселкова И.В., представитель Департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска Якимова Т.Ю. позицию административного ответчика поддержали.

Заинтересованное лицо Кривоногова Г.Г. извещена о времени и месте судебного разбирательства, в судебном заседании не участвовала.

Изучив материалы дела, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заслушав заключение прокурора Свита М.Н., полагавшей требования об оспаривании нормативных правовых актов подлежащими удовлетворению, 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» к вопросам местного значения городского округа относится, в частности, утверждение генеральных планов городского округа, а также правил землепользования и застройки.

В силу части 1 статьи 24 и части 1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс), генеральный план и правила землепользования и застройки городского округа утверждаются представительным органом местного самоуправления городского округа.

Омский городской Совет является постоянно действующим представительным выборным коллегиальным органом местного самоуправления города Омска (часть 1 статьи 10 Устава города Омска). Обжалуемые нормативные правовые акты приняты административным ответчиком в пределах своих полномочий, с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие. При принятии решений соблюдена процедура проведения публичных слушаний, подготовки заключения по результатам публичных слушаний.

Как установлено в ходе судебного разбирательства, Хисматулиной Г.И. на праве собственности принадлежит $\frac{1}{2}$ доля жилого дома №37/205 по ул. Совхозная угол 6-я Северная в городе Омске, вторым собственником дома является Кривоногова Г.Г. (л.д.10, 11, 13, 14). Указанный жилой дом находится на земельном участке с кадастровым номером 55:36:070403:1785, государственная собственность на который не разграничена, относящемся к категории земель населенных пунктов, разрешенное использование: земли жилой застройки (индивидуальной), площадью 236 кв.м.

Земельный участок поставлен на кадастровый учет 1 ноября 2005 года, граница земельного участка в соответствии с кадастровой выпиской о земельном участке не установлена (л.д.15).

Постановлением Администрации города Омска от 15 февраля 2017 года №240 Хисматулиной Г.И. и иным собственникам объектов, расположенных на данном земельном участке, предварительно согласовано предоставление в общую долевую собственность земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785; условием предоставления

земельного участка указано обеспечение Хисматулиной Г.И. уточнения границ испрашиваемого участка (л.д.20).

7 апреля 2017 года Управлением Росреестра по Омской области отказано в снятии приостановления государственного кадастрового учета земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785 со ссылкой на пункт 32 части 1 статьи 26 Закона о регистрации; в письме указано на увеличение площади испрашиваемого земельного участка на величину более чем десять процентов площади, сведения о которой относительно этого земельного участка содержатся в Едином государственном реестре недвижимости. Одновременно указано на нахождение земельного участка в двух территориальных зонах - зоне объектов административно-делового и общественного назначения и зоне городского наземного транспорта (ИТ-2) (л.д.21).

Хисматулина Г.И. обращалась в комиссию по подготовке проекта Правил землепользования и застройки города Омска с заявлением о внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Омска в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785 к территориальной зоне объектов административно-делового и общественного назначения (ОД-1629). Вопрос о внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Омска рассмотрен 14 июня 2018 года на заседании комиссии, рекомендовано согласиться с предложением Хисматулиной Г.И. (л.д.22-24).

Однако впоследствии Мэром города Омска Фадиной О.Н. принято решение о подготовке проекта об отклонении предложения о внесении указанных изменений в Правила землепользования в связи с несоответствием предложения Хисматулиной Г.И. об изложении в Правилах в новой редакции территориальных зон ОД-1629, ИТ-2 положениям Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области, определяющему нахождение земельного участка частично в рекреационной зоне, частично - в границах магистрали общегородского значения регулируемого движения (л.д.125-127).

Согласно части 11 статьи 9 Градостроительного кодекса генеральные планы городских округов являются документами долгосрочного территориального планирования и утверждаются на срок не менее чем двадцать лет.

Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (часть 1 статьи 9 Градостроительного кодекса).

Согласно части 3 статьи 23 Градостроительного кодекса генеральный план содержит положение о территориальном планировании; карту

планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа; карту границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения или городского округа; карту функциональных зон поселения или городского округа.

В силу части 12 статьи 9 Градостроительного кодекса утверждение в документах территориального планирования границ функциональных зон не влечет за собой изменение правового режима земель, находящихся в границах указанных зон.

Правовой режим определяется градостроительными регламентами, которые включаются в правила землепользования и застройки.

В силу требований части 9 и 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса должен быть соблюден принцип соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану.

Территориальные зоны конкретизируют положения документов территориального планирования в целях определения правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом назначение территории, отнесенной к функциональным зонам, в соответствии с нормами статьи 1, статьи 34 и 35 Градостроительного кодекса, пункта 3.1.5 Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утвержденной постановлением Госстроя России от 29 октября 2002 года № 150.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 33 Градостроительного кодекса внесение изменений в правила землепользования и застройки осуществляется при их несоответствии генеральному плану муниципального образования.

Поскольку Генеральным планом городского округа город Омск земельный участок истца отнесен к функциональным зонам магистрали общегородского значения и рекреационной зоне, а согласно Правилам землепользования и застройки городского округа город Омск он отнесен к территориальным зонам: зоне объектов административно-делового и общественного назначения (ОД1) и зоне городского наземного транспорта (ИТ2), то в данном случае не соблюден принцип соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану. Правила землепользования и застройки городского округа в соответствие с Генеральным планом городского округа не приводились.

Кроме того, частью 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне.

Согласно части 4 статьи 30 Градостроительного кодекса на карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. Границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из

нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах не допускается. Территориальные зоны, как правило, не устанавливаются применительно к одному земельному участку.

Поскольку территориальное зонирование земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785 не отвечает требованиям принадлежности его только к одной территориальной зоне, то Правила землепользования и застройки в этой части приняты в нарушение действующего законодательства.

Приводимые административным ответчиком доводы относительно невозможности на момент принятия Генерального плана и Правил индивидуализировать земельный участок не могут быть приняты во внимание, поскольку участок поставлен на кадастровый учет 1 ноября 2005 года, где определено его местоположение. Отсутствие в ГКН сведений о координатах характерных точек границ земельного участка не свидетельствует об отсутствии его на местности в установленных границах, определенных соответствующими ориентирами.

Оценивая довод представителя административного ответчика о том, что площадь испрашиваемого земельного участка значительно превышает площадь земельного участка, указанную в Государственном кадастре недвижимости, суд исходит из следующего.

В соответствии с техническим паспортом на индивидуальный жилой дом, составленный по состоянию на 6 июня 1985 года, площадь земельного участка под домовладением по документам и фактически составляет 359 кв.м, из них застроенная часть 151 кв.м, незастроенная – 208 кв.м. (под двором – 100 кв.м, под огородом – 108 кв.м); имеется план земельного участка на указанную дату (л.д.94). Инвентарные карточки на усадебный участок более раннего периода содержат сведения о площади земельного участка по состоянию на 1930 год, на 1946 год - 352, 67 кв.м (л.д.114, 117).

Площадь испрашиваемого земельного участка равна 363 кв.м (л.д.22); из заключения кадастрового инженера от 23 августа 2017 года, выполненного по итогам геодезического обследования, следует, что земельный участок находится в границах забора, установленного более 20 лет назад, имеет площадь 357 кв.м. (л.д.16-18).

Из кадастрового дела, сформированного в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785, усматривается, что единственным источником, на основании которого внесена площадь земельного участка в ГКН, является оценочная опись земельных участков от 22 декабря 2015 года, выполненная Омским филиалом ФКЦ «Земля» (л.д.84). В качестве документа - основания приведено постановление Главы городского самоуправления (Мэра) города Омска от 29 ноября 2000 года № 530-п «О первоочередных мерах по повышению сбора земельного налога на территории г. Омска». Данное постановление не позволяет определить причины уменьшения площади земельного участка по сравнению с приведенной площадью в техническом паспорте, инвентаризационных карточках, а также договорах дарения жилого дома (л.д.10, 11).

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 55:36:070403:1785 требованиям части 4 статьи 30, части 2 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, а также не соблюдение принципа соответствия Правил землепользования и застройки Генеральному плану, оспариваемые положения подлежат признанию недействующими.

Рассматривая вопрос о дате, с которой оспариваемые положения признаются недействующими, суд исходит из того, что указанные положения применялись. Данные обстоятельства влекут за собой признание нормативных правовых актов недействующими со дня вступления решения в законную силу (пункт 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 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 противоречащими федеральному законодательству и недействующими с момента вступления в силу настоящего решения:

- Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденный решением Омского городского Совета

от 25 июля 2007 года № 43, в части установления функциональных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785, - приложение № 1 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденным решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201, в части установления территориальных зон в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:070403:1785.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

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

Судья

Ершова Л.А.

"КОПИЯ ВЕРНА"
подпись судьи
секретарь судебного заседания
Филиппова С.А.
«14» 10 2018 г.



Решение (определение)
вступило в законную силу
«17» ноября 2018 г.
Судья