

КОПИЯ

УСД 55OS0000-01-2020-000032-75

Дело № 3а-99/2020



Омский областной суд

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

Омский областной суд в составе
председательствующего судьи
при секретаре
участием прокурора

Ершовой Л.А.
Зварич Н.И.
Хрестолобовой М.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 19 марта 2020 года в городе Омске административное дело по административному исковому заявлению Ефимовой Татьяны Сергеевны к Омскому городскому Совету о признании недействующим решения Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» в части установления в приложении №1 «Карта градостроительного зонирования территории города Омска» территориального зонирования в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:080101:239,

у с т а н о в и л:

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) в приложении № 1 к настоящим Правилам приведена Карта градостроительного зонирования территорий города Омска.

Данным приложением (в редакции решения Омского городского Совета от 26 апреля 2017 года № 528) в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:080101:239 площадью 757 кв.м, расположенного по адресу: город Омск, Центральный АО, СТ «Здоровье», аллея 5, участок 60, установлена территориальная зона естественного ландшафта (Л-1615). Ранее земельный участок располагался в двух территориальных зонах: Л-1615 и ИТ2.

Ефимова Т.С. обратилась в суд с административным иском с заявлением о признании недействующими указанных Правил в части установления территориальной зоны Л-1615 в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:080101:239.

В обоснование заявленных требований ссылалась на противоречие установленному территориальному зонированию земельного участка пункту 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации и положениям Генерального плана города Омска.

Указала, что установление территориальной зоны Л-1615 в отношении рассматриваемого земельного участка нарушает ее права как собственника по использованию земельного участка, препятствует реконструкции жилого дома, расположенного на указанном земельном участке (л.д. 5-10, 38-43).

В судебном заседании представитель административного истца Ефимовой Т.С. – Бородулина Л.Ю. заявленные требования поддержала.

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. Кроме того, указал на преждевременность заявления данных требований, поскольку в настоящее время уже начата процедура внесения изменений в Правила в отношении территориальной зоны Л-1615, а вынесение решения суда данную процедуру не ускорит (письменные возражения – л.д. 56-59).

Изучив материалы дела, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заслушав заключение прокурора Хрестолубовой М.А., полагавшей требование об оспаривании нормативного правового акта подлежащим 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 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.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 34 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.

Данная норма корреспондирует общему правилу, установленному частью 3 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, об обязательности документов территориального планирования, к которым в соответствии с частью 3 пункта 1 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации среди прочего относятся генеральные планы городских округов, для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

Из системного толкования положений пунктов 2, 5, 6, 7 и 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, предусмотренные для соответствующей функциональной зоны.

Содержание приведенных норм во взаимосвязи с положениями части 3 статьи 9, частей 9 и 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации свидетельствует о том, что градостроительным законодательством закреплен принцип первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки. Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования.

Административный истец является собственником земельного участка с кадастровым номером 55:36:080101:239 площадью 757 кв.м, расположенного по адресу: город Омск, Центральный АО, СТ «Здоровье», аллея 5, участок 60, категория земель: земли населенных пунктов – садоводство. Право собственности на указанный земельный участок зарегистрировано Ефимовой Т.С. 21 октября 2015 года на основании договора купли-продажи от 3 октября 2015 года (л.д. 15).

На указанном земельном участке расположен жилой дом площадью 36 кв.м с кадастровым номером 55:36:080101:8937 и гараж площадью 115 кв.м с кадастровым номером 55:36:080101:10841, принадлежащие Ефимовой Т.С. на основании договора купли-продажи от 3 октября 2015 года (л.д. 13-14).

В соответствии с Картой градостроительного зонирования территории города Омска, содержащейся в Правилах землепользования и застройки (приложение №1), земельный участок административного истца расположен в территориальной зоне Л-1615 – зоне естественного ландшафта (л.д. 62), которая в силу статьи 53 Правил землепользования и застройки выделена для обеспечения правовых условий использования участков территории города Омска, свободных от застройки и предназначенных для сохранения озелененных пространств и восстановления нарушенного ландшафта, включает в себя участки территории города Омска, занятые защитными лесополосами и иными природными ландшафтами, выполняющими защитную, санитарно-гигиеническую функцию.

Согласно Генеральному плану муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденному решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43, рассматриваемый земельный участок располагается в границах функциональных зон – «садовые участки» и «планируемые территории развития города» (л.д. 63).

Таким образом, Правила землепользования и застройки в части отнесения территории, на которой расположен земельный участок с кадастровым номером 55:36:080101:239, к территориальной зоне естественного ландшафта (Л-1615) противоречат требованиям пункта 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации и положениям Генерального плана города Омска.

Доводы административного ответчика со ссылкой на часть 8 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации о том, что оспариваемыми положениями нормативного правового акта права Ефимовой Т.С. не нарушаются, подлежат отклонению.

В соответствии с градостроительным планом земельного участка от 10 мая 2016 года земельный участок с кадастровым номером 55:36:080101:239 находился в двух территориальных зонах: территориальной зоне естественного ландшафта (Л-1615) и территориальной зоне городского наземного транспорта (ИТ2) (л.д. 16-22).

Административный истец 5 февраля 2016 года обращалась в Департамент архитектуры и градостроительства Администрации города Омска с предложениями о внесении изменений в Правила землепользования и

застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области в части изменения территориальных зон Л-1615 и ИТ2 и выделения территориальной зоны СХ1 с присвоением номера. Постановлением Администрации города Омска от 7 июня 2016 года № 709-п данные предложения были отклонены (л.д. 23-28).

Решением Омского городского Совета от 26 апреля 2017 года № 528 внесены изменения в приложение № 1 к Правилам, и в отношении спорного земельного участка установлена территориальная зона естественного ландшафта (Л-1615).

Из материалов дела также следует, что 25 апреля 2019 года комиссией по подготовке проекта правил землепользования и застройки города Омска (далее – Комиссия) рассмотрен вопрос о внесении изменений в Правила в отношении территориальной зоны Л-1615. В соответствии с рекомендациями Комиссии принято постановление Администрации города Омска от 25 июня 2019 года № 492-п «О подготовке проекта решения Омского городского Совета о внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области», содержащее предложение об изложении в новой редакции территориальных зон СХ1-2097, ОД1-1690, ОД4-1877, ИТ2-2116, исключив Л-1611, Л-1615. Согласно данному постановлению земельный участок с кадастровым номером 55:36:080101:239 относится к территориальной зоне СХ-1-2097.

По состоянию на 12 марта 2020 года во исполнение данного постановления подготовлен проект решения Омского городского Совета «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201».

В настоящее время на основании муниципального задания на выполнение муниципальной работы на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов бюджетного учреждения города Омска «Омскархитектура» выполняется подготовка описаний местоположений, изменяемых и образуемых территориальных зон. Решением Омского городского Совета от 18 декабря 2019 года № 193, вступившим в силу 31 декабря 2019 года, внесены изменения в Правила в части приведения установленных градостроительным регламентом видов разрешенного использования земельных участков в соответствии с видами разрешенного использования земельных участков, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 1 сентября 2014 года № 540.

Проект решения в соответствии с частью 11 статьи 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации подлежит обсуждению на публичных слушаниях. Ориентировочный срок проведения публичных слушаний по данному вопросу – апрель – начало июня 2020 года (л.д. 111-112).

Пунктом 1, 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и

распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В соответствии со статьей 260 Гражданского кодекса Российской Федерации лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом постольку, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте (пункт 1).

Согласно части 1 статьи 263 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка. Аналогичные положения содержатся в подпункте 2 пункта 1 статьи 40, пункте 1 статьи 43 Земельного кодекса Российской Федерации.

Поскольку в силу статьи 53 Правил землепользования и застройки размещение объектов капитального строительства (за исключением антенно-мачтовых сооружений) в зоне естественного ландшафта не допускается, отнесение принадлежащего административному истцу земельного участка к указанной территориальной зоне препятствует возведению на нем объектов недвижимости, что свидетельствует о нарушении прав Ефимовой Т.С.

Положениями Генерального плана города Омска предусмотрено функциональное назначение данной территории - садовые участки и планируемое развитие города. Данное назначение разрешает возведение капитальных строений на принадлежащих гражданам земельных участках, предназначенных для ведения садоводства, как ранее действовавшим законодательством (Федеральным законом от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (утратил силу с 1 января 2019 года) (статья 34), так и Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (вступил в силу с 1 января 2019 года) (статья 3).

Таким образом, судом установлено противоречие приложения №1 к Правилам землепользования и застройки в части установления территориальной зоны в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:080101:239 требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации, в связи с чем оспариваемое положение подлежит признанию не



действующим (пункт 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Рассматривая вопрос о дате, с которой оспариваемое положение признается не действующим, суд исходит из того, что указанное положение применялось. Данное обстоятельство влечет за собой признание нормативного правового акта не действующим со дня вступления решения в законную силу (пункт 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»).

С учетом положений пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации 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 года № 201, в части установления режима территориальной зоны Л-1615 по отношению к границам земельного участка с кадастровым номером 55:36:080101:239.

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 Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Омский областной суд в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья

Ершова Л.А.

