



Омский областной суд

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

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

Ершовой Л.А.
Зварич Н.И.
Биенко Н.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 22 октября 2019 года в городе Омске административное дело по административному исковому заявлению Канаковой Елены Анатольевны к Омскому городскому Совету о признании не действующим 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 к Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области «Карта градостроительного зонирования территории города Омска» режима территориальной зоны Л-2701 по отношению к границам земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:223,

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 г.

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 ноября 2014 года № 284) в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:223, площадью 1100 кв.м,

расположенного по адресу: г. Омск, Советский АО, улица Песчаная, д. 46, установлена территориальная зона естественного ландшафта (Л-2701).

Канакова Е.А. обратилась в суд с административным исковым заявлением о признании не действующими указанных Правил в части установления территориальной зоны Л-2701 в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:223.

В обоснование заявленных требований ссылалась на противоречие установленного территориального зонирования земельного участка пунктам 1,2 статьи 209, пунктам 1, 2 статьи 260, пункту 1 статьи 263 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункту 2 пункта 1 статьи 40, пункту 1 статьи 43 Земельного кодекса Российской Федерации, статье 33, пункту 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации и положениям Генерального плана города Омска.

Указала, что установление территориальной зоны Л-2701 в отношении рассматриваемого земельного участка нарушает ее права как собственника по использованию земельного участка, препятствует возведению на нем жилого дома и осуществлению регистрации права на указанный объект капитального строительства (л.д. 5-10).

В судебном заседании представитель Канаковой Е.А. – 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. Указал, что в соответствии с Картой зон действия экологических и санитарно-эпидемиологических ограничений указанный земельный участок расположен в санитарно-защитной зоне Северо-Западного промышленного узла Советского административного округа города Омска. В связи с тем, что территориальные зоны естественного ландшафта выполняют защитные и санитарно-гигиенические функции, установление в отношении земельного участка административного истца территориальной зоны Л-2701, как и ранее установленной зоны Л-1609, не противоречит федеральному законодательству, а также Генеральному плану города Омска (письменные возражения – л.д. 63-67).

Изучив материалы дела, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заслушав заключение прокурора Биенко Н.В., 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 закреплён 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 55:36:030114:223 площадью 1100 кв.м, категория земель: земли населённых пунктов, расположенного по адресу: г. Омск, Советский АО, ул. Песчаная, д. 46, разрешённое использование: индивидуально-жилищное строительство (л.д. 44-50). Право собственности на указанный земельный участок зарегистрировано Канаковой Е.А. 15 января 2016 года на основании договора купли-продажи от 30 декабря 2015 года (л.д. 12).

В соответствии с Картой градостроительного зонирования территорий города Омска, содержащейся в Правилах землепользования и застройки (приложение №1), земельный участок административного истца расположен в территориальной зоне Л-2701 (ранее – территориальной зоне Л-1609) – зоне естественного ландшафта (л.д. 60), 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 озеленённых 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, утверждённому решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43, рассматриваемый земельный участок располагается в границах зоны – садовые участки (л.д. 58).

Таким образом, Правила землепользования и застройки в части отнесения территории, на которой расположен земельный участок с кадастровым номером 55:36:030114:223, к территориальной зоне естественного ландшафта (Л-2701) 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 Канаковой Е.А. не нарушаются, подлежат отклонению.

26 июня 2019 года Канакова Е.А. обратилась в Администрацию Советского административного округа города Омска с уведомлением о планируемом строительстве индивидуального жилого дома (л.д. 25-26),

поскольку жилой дом, расположенный на принадлежащем ей земельном участке, был уничтожен в результате пожара (л.д. 14,15). 2 июля 2019 года Канакова Е.А. получила уведомление, в котором указано на недопустимость размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке в связи с тем, что земельный участок расположен в зоне естественного ландшафта (Л-2701). Размещение объектов капитального строительства в указанной зоне не допускается (л.д. 27).

Из материалов дела также следует, что 20 июля 2018 года рассмотрено предложение Департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска об изменении территориальных зон с выделением ландшафтно-реабилитационных территориальных зон (ЛР) в границах микрорайонов Николаевка и Новоалександровский с учетом требований законодательства.

Градостроительный регламент территориальной зоны ландшафтно-реабилитационная (ЛР) допускает реконструкцию индивидуальных жилых домов без увеличения жилой площади посредством возведения пристраиваемых, надстраиваемых нежилых помещений, предназначенных для инженерно-технического обеспечения, не более 40% от общей площади индивидуального жилого дома. Публичные слушания по данному вопросу назначены на 24 октября 2019 года (л.д. 28-29, 56-57).

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 Канаковой Е.А.

Положениями Генерального плана города Омска предусмотрено функциональное назначение территории садовые участки. 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).

Доводы представителя Омского городского Совета о том, что согласно Карте зон действия экологических и санитарно-эпидемиологических ограничений (приложение № 3 к Правилам) указанный земельный участок расположен в санитарно-защитной зоне Северо-Западного промышленного узла Советского административного округа города Омска, в связи с чем установление в отношении земельного участка административного истца территориальной зоны Л-2701 не противоречит положениям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, не может являться основанием для отказа в удовлетворении административного иска, поскольку указанное обстоятельство не исключает обязанности соблюдения установленного градостроительным законодательством принципа первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования.

Кроме того, в ходе судебного разбирательства установлено, что в Едином государственном реестре отсутствуют сведения о границах санитарно-защитных зон в пределах земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:223 (л.д. 43).

Таким образом, судом установлено противоречие приложения №1 к Правилам землепользования и застройки в части установления территориальной зоны в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:223 требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации, в связи с чем оспариваемое положение подлежит признанию не действующим (пункт 1 части 2 статьи 215 КАС РФ).

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

4

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 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 не действующим 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-2701 по отношению к границам земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:223.

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.

