



ОМСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

31 октября 2019 года

г. Омск

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

Ланцовой М.В.,
Бердовой А.А.,
Сосковец И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Гришиной Елены Валерьевны к Омскому городскому Совету о признании не действующим в части 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,

у с т а н о в и л:

Омским городским Советом 10 декабря 2008 года принято Решение № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области» (далее – Правила землепользования и застройки).

Приложением № 1 к Правилам землепользования и застройки утверждена карта градостроительного зонирования территорий города Омска.

Правила землепользования и застройки с приложением к ним являются нормативным правовым актом, официально опубликованным 19 декабря 2008 года в газете «Третья столица», № 69/1. (л.д. 110-144).

Решением Омского городского Совета от 26 ноября 2014 года №284, опубликованным 4 декабря 2014 года в газете «Третья столица» №53, в указанный нормативный правовой акт внесены изменения, которыми в приложении №1 «Карта градостроительного зонирования территорий города Омска» к Правилам застройки и землепользования территориальная зона Л-1609 изложена в новой редакции, из нее выделена территориальная зона Л с номером 2701 (л.д. 145-153).

Гришина Е.В. обратилась в суд с настоящим административным исковым заявлением к Омскому городскому Совету, указав в обоснование, что является собственником земельного участка с кадастровым номером

55:36:030114:3176, площадью 711 кв.м, адрес (местоположение): Омская область, г. Омск, Советский административный округ, ул. Песчаная, на земельном участке расположен жилой дом № 112, категория - земли населенных пунктов, разрешенное использование - для размещения домов индивидуальной жилой застройки. Обратившись в администрацию Советского административного округа г. Омска с уведомлением о планируемой реконструкции индивидуального жилого дома с увеличением общей площади, административный истец получила ответ о том, что приложением № 1 к Правилам землепользования и застройки в отношении земельного участка установлена территориальная зона Л (зона естественного ландшафта) с номером 2701 (далее - Л-2701), размещение объектов капитального строительства в данной зоне не допускается.

Гришина Е.В. полагает, что нормативный правовой акт в части установления в приложении № 1 к Правилам землепользования и застройки режима территориальной зоны Л-2701 в отношении принадлежащего ей земельного участка противоречит положениям пункта 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса РФ (далее ГрК РФ), положениям Генерального плана города Омска, утвержденного Решением Омского городского Совета от 25.07.2007 № 43. Оспариваемое положение нарушает ее права, так как ограничивает право пользования земельным участком.

Административный истец просит признать не действующим приложение № 1 к Правилам землепользования и застройки в части установления режима территориальной зоны Л-2701 в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:3176 (л.д. 5-8).

В судебном заседании административный истец Гришина Е.В., ее представитель по устному ходатайству Фролов А.А. заявленные требования поддержали.

Представитель Омского городского Совета Кондаков В.В. в судебном заседании административные исковые требования не признал по основаниям, изложенным в отзыве, ссылаясь на принятие оспариваемого нормативного правового акта в пределах компетенции Омского городского Совета и без нарушения требований законодательства, предъявляемых к процедуре подготовки, согласования, рассмотрения проектов правовых актов, их опубликования и вступления в законную силу. Одновременно указал, что по Генеральному плану земельный участок расположен в границах функциональной зоны «садовые участки», в Правилах землепользования и застройки земельный участок отнесен к территориальной зоне Л-2701, что обусловлено расположением участка 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, учитывая наличие указанной санитарно-защитной зоны, установление в отношении земельного участка административного истца территориальной зоны Л-2701 не противоречит положениям нормативных правовых актов, имеющих большую

юридическую силу, а также Генеральному плану города Омска (возражения - л.д. 98-102).

Изучив материалы дела, заслушав стороны, заключение прокурора Сосковец И.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 г. № 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 генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки.

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 относится утверждение Генерального плана города Омска, правил землепользования и застройки.

В целях реализации предоставленных муниципальному образованию полномочий Омским городским Советом 10 декабря 2008 года принято Решение №201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области».

Установлено, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом, в надлежащей форме, официально опубликован и по этим основаниям не оспаривается.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом городского округа.

Данная норма корреспондирует общему правилу, установленному частью 3 статьи 9 ГрК РФ, об обязательности документов территориального планирования, к которым в соответствии с частью 3 пункта 1 статьи 18 ГрК РФ 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 ГрК РФ 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 ГрК РФ 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.

Из материалов дела следует, что Гришина Е.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:3176, площадью 711 кв.м, адрес (местоположение): г. Омск, Советский административный округ, ул. Песчаная, на земельном участке расположен жилой дом № 112, земельный участок имеет вид разрешенного использования – для размещения домов индивидуальной жилой застройки (л.д. 12, 168-170). Право собственности административного истца на земельный участок зарегистрировано на основании договора купли-продажи земельного участка №ДГУ/11-761-723/2011-К от 30 мая 2011 г., заключенного между Главным управлением по земельным ресурсам Омской области и Гришиной Е.В. (л.д. 10-11, 12).

На указанном земельном участке располагалось домовладение общей площадью 34,5 кв.м, ранее принадлежавшее Семькину В.А. и впоследствии 11 июня 1998 года проданное Стафеевой Е.В. (после заключения брака - Гришиной Е.В.) (л.д. 68, 70).

На момент заключения договора купли-продажи земельного участка от 30 мая 2011 года на нём располагался жилой дом площадью 55,70 кв.м., литер: Б, этажность: 1, государственная регистрация права собственности произведена 3 августа 2011 года. (л.д.10-11, 13)

Согласно Карте 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. 107), которая в силу ст. 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.

В соответствии с Генеральным планом муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденным решением

Омского городского Совета от 25.07.2007 N 43 (ред. от 28.11.2018) "Об утверждении Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области", рассматриваемый земельный участок относится к зоне садовых участков (л.д. 105).

Таким образом, Правила землепользования и застройки в части отнесения территории, на которой расположен земельный участок с кадастровым номером 55:36:030114:3176, к территориальной зоне естественного ландшафта (Л-2701) противоречат требованиям пункта 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ и положениям Генерального плана города Омска.

Доводы административного ответчика со ссылкой на часть 8 статьи 36 ГрК РФ о том, что оспариваемыми положениями нормативного правового акта права Гришиной Е.В. не нарушаются, подлежат отклонению.

Администрацией Советского административного округа г. Омска в ответ на уведомление Гришиной Е.В. о планируемой реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства (жилого дома, 2007 года постройки, с увеличением общей площади жилого дома) дан ответ от 15 июня 2019 года за № МУ-АСАО/757 о недопустимости размещения объектов капитального строительства в зоне естественного ландшафта Л-2701 (л.д. 34-35, 36).

Положениями ст.ст. 209, 260, 263 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено право собственника земельного участка владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом постольку, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте. 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, реконструкции на нем объектов недвижимости, что свидетельствует о нарушении прав Гришиной Е.В.

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 (статья 34 Федерального закона от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (утратил силу с 1 января 2019 года)),

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).

Из материалов дела также следует, что 20 июля 2018 года комиссией по подготовке проекта Правил землепользования и застройки города Омска 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 проведены 24 октября 2019 года (л.д. 103-104).

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 55:36:030114:3176 (л.д. 174).

Таким образом, судом установлено противоречие приложения №1 к Правилам землепользования и застройки в части установления территориальной зоны в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:3176 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. Данные обстоятельства влекут за собой признание

нормативного правового акта не действующим со дня вступления решения в законную силу (пункт 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами").

С учетом требований 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 статьями 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

р е ш и л:

признать 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 "Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области", в части установления режима территориальной зоны Л (зона естественного ландшафта) с номером 2701 в границах земельного участка с кадастровым номером 55:36:030114:3176.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит официальному опубликованию в течение 1 месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном издании Омского городского Совета «Третья столица».

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

Ланцова М.В.

