

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по административным делам Омского областного суда в составе: председательствующего Латышенко Н.Ф.,
судей областного суда Шукеновой М.А., Харламовой О.А.,
при секретаре Сивожелезовой М.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании 18 января 2023 года административное дело по административному исковому заявлению индивидуального предпринимателя Вывчарука Юрия Ивановича к Администрации г. Омска о признании недействующим нормативного акта в части

по апелляционным жалобам представителей Администрации города Омска Баканова Константина Игоревича, департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска Крамских Виктории Юрьевны на решение Центрального районного суда г. Омска от 27 сентября 2022 года, которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Латышенко Н.Ф., судебная коллегия

установила:

постановлением Администрации г. Омска от 7 декабря 2021 года № 758-п внесены изменения в постановление Администрации города Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 16 февраля 2011 года № 201-п и утверждении проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области», в частности,

- подпунктом 3 пункта 1 в приложении № 3 «Чертеж планировки территории, расположенной в границах: левый берег реки Оми - улица Б. Хмельницкого - улица Масленникова - Ленинградская площадь - правый берег реки Иртыш в Центральном и Октябрьском административных округах города Омска» элемент планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 планировочного района V изложен в новой редакции согласно приложению № 1 к настоящему постановлению;

- пунктом 2 утвержден проект межевания территории элемента планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 планировочного района V проекта планировки территории, расположенной в границах: левый берег реки Оми - улица Б. Хмельницкого - улица Масленникова - Ленинградская площадь - правый берег реки Иртыш в Центральном и Октябрьском административных округах города Омска, согласно приложению № 4 к настоящему постановлению.

Указанный нормативный акт опубликован в периодическом издании «Третья столица» № 56 от 13 декабря 2021 года (л.д 14-31 том 2).

ИП Вывчарук Ю.И. обратился в суд с административным иском о признании недействующим вышеуказанного постановления в части проекта планировки и проекта межевания территории элемента планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 планировочного района V в границах подлежащего образованию земельного участка (с приведением в иске координат характерных точек), полагая, что оспариваемые положения разработаны без учета границ земельного участка необходимого для эксплуатации здания по адресу: г. Омск, ул. Нейбута, д. 4 в соответствии с санитарными, противопожарными, строительными нормами и правилами, судебных постановлений, имеющих преюдициальное значение (т. 1 л.д. 4-16, т. 2 л.д. 13).

Решением Центрального районного суда г. Омска от 27 сентября 2022 года административное исковое заявление Вывчарука Ю.И. удовлетворено.

В апелляционной жалобе представитель Администрации города Омска Баканов К.И. просит об отмене решения суда, принятии нового. Указывает, что судом первой инстанции не учтено, что поскольку ввод объекта в эксплуатацию был осуществлен 18 сентября 2008 года, то есть до даты принятия Решения Омского городского Совета № 201 – 10 декабря 2008 года, то

Правила землепользования и застройки не распространяются на данные рассматриваемые спорные отношения. Учитывая, что в настоящее время распоряжение департамента имущественных отношений Администрации города Омска от 13 июня 2018 года № 1006 «О предварительном согласовании предоставления земельного участка» не действует, соответственно, оспариваемое постановление Администрации города Омска не может нарушать права и свободы истца. Ссылается, что на основании сведений, имеющихся на официальных общедоступных информационных ресурсах ГИСОГД и федеральной государственной информационной системы территориального планирования несформированный спорный земельный участок с координатами точек, отраженными в уточненном исковом заявлении определяется в границах функциональных зон: жилой зоны, зоны смешанной и общественно-деловой застройки; планируемой к размещению дошкольной образовательной организации (что является недопустимым); жилой застройки высокой этажности (ж4). С учетом изложенного, полагает, что оспариваемое постановление в полном объеме соответствует вышестоящим нормативным правовым актам. Обращает внимание суда, что приказ МЧС России от 18 июня 2003 года № 313 «Об утверждении Правил пожарной безопасности в Российской Федерации», на который ссылается административный истец в обоснование своих требований утратил силу в связи с изданием приказа от 31 мая 2012 № 306 Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В апелляционной жалобе представитель департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска Крамских В.Ю. просит решение отменить, принять новое об отказе в удовлетворении требований административного истца. Считает, что основания для признания недействующим постановления Администрации города Омска 7 декабря 2021 года № 758-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п и утверждении проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» отсутствуют. Указывает, что согласно данному проекту межевания территории образование испрашиваемого земельного участка не предусмотрено. Отмечает, что ИП Вывчарук Ю.И. в общественных обсуждениях по данному проекту не участвовал, замечаний и предложений не представил. Приводит доводы аналогичные доводам жалобы представителя Администрации города Омска.

Представителем административного истца Зыковым А.С., прокурором города Поповым П.В. относительно доводов жалоб принесены возражения.

На основании пункта 32 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 года № 5 «О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции», части 2 статьи 308 КАС Российской Федерации судебной коллегией приобщены новые доказательства по делу – копии обоснования площади земельного участка, выполненного БУ г. Омска «Омсархитектура»; решения арбитражного суда Омской области от 18 декабря 2022 года; генерального плана на строительство 4-этажной пристройки; проектной документации на строительство детского сада; скриншоты публичной кадастровой карты; фотоматериалы.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, возражений, заслушав представителей Администрации города Омска Баканова К. И., департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска Коваль Е.М., административного истца Зыкова А.С., заключение прокурора Даниловой А.А., судебная коллегия полагает решение суда подлежащим изменению в части, исходя из следующего.

Административному истцу Вывчарук Ю.И. принадлежат по праву собственности нежилые помещения расположенные в здании - гаражном комплексе с кадастровым номером 55:36:120101:3992 расположенного по адресу: город Омск, улица Арнольда Нейбута, д.4 (т. 1 л.д. 24-65).

Во исполнение решения Арбитражного суда Омской области от 13 апреля 2018 года (т. 1 л.д. 99-101) департаментом имущественных отношений издано распоряжение от 13 июня 2018 года № 1006 об утверждении схемы расположения земельного участка площадью 8 339 кв.м., образованного посредством перераспределения земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 и земель, государственная собственность на которые не разграничена, местоположение которого установлено относительно нежилого здания с почтовым адресом: г. Омск, ул. Арнольда Нейбута, д. 4 (т. 1 л.д. 104-105).

Постановка названного земельного участка на кадастровый учет оказалась невозможной, поскольку его граница пересекла границу территориальной зоны г. Омска: общественно-деловой (ОД-5), территориальной зоны объектов дошкольного и школьного образования, о чем Управлением Росреестра по Омской области вынесено уведомление от 31 июля 2018 года о приостановлении государственного кадастрового учета (т. 1 л.д. 102).

Решением Арбитражного суда Омской области от 24 октября 2019 года, вступившим в законную силу 16 января 2020 года, на Администрацию г. Омска возложена обязанность принять в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу решение о подготовке проекта решения Омского городского Совета о внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, включающего изменение границ территориальных зон: зоны жилой застройки средней этажности ЖЗ-550 и общественно-деловой зоны ОД5-3091, исключающего пересечение земельного участка, образуемого в соответствии с распоряжением департамента имущественных отношений Администрации г. Омска от 13 июня 2018 года № 1006 и утвержденной схемой (т. 1 л.д. 92-98).

По правилам пункта 15 статьи 11.10 ЗК РФ срок действия решения об утверждении схемы расположения земельного участка составляет два года.

В связи с истечением срока действия распоряжения департамента имущественных отношений Администрации г. Омска от 13 июня 2018 года № 1006, которым была утверждена схема земельного участка, 9 сентября 2021 года ИП Вывчарук Ю.И. обратился в департамент архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка для эксплуатации здания в собственность, подлежащего образованию в том числе из земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 (т. 1 л.д. 107-113).

Ответом от 11 октября 2021 года департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска административному истцу отказано в предварительном согласовании предоставления земельного участка, в частности, в связи с необоснованностью заявленной площади земельного участка. Кроме того, в отказе указано, что приложенная к заявлению схема расположения земельного участка, образуемого путем перераспределения земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 и земель, государственная собственность на которые не разграничена, не соответствует проекту планировки территории, утвержденному постановлением Администрации г. Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п. Испрашиваемый земельный участок под гаражным комплексом частично расположен в зоне планируемого размещения объекта начального общего и среднего (полного) общего образования на 1000 мест и объекта дошкольного образования на 280 мест (1.9) - т. 1 л.д. 114-115.

ИП Вывчарук Ю.И., полагая, что собственники нежилых помещений, расположенных в здании с кадастровым номером 33:36:1201001:3992, имеют право на земельный участок испрашиваемой площадью как это было определено распоряжением департамента имущественных отношений Администрации города Омска от 13 июня 2018 года № 1006 «О предварительном согласовании предоставления Ю.И. Вывчаруку земельного участка», обратился в суд с административным иском с заявлением в порядке главы 21 КАС Российской Федерации, о признании недействующим постановления Администрации города Омска 7 декабря 2021 года № 758-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п и утверждении проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» в части проекта планировки и проекта межевания территории элемента планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 планировочного района V в границах подлежащего образованию земельного участка (с приведением в иске координат характерных точек).

Удовлетворяя административное исковое заявление Вывчарука Ю.И. и приводя координаты характерных точек земельного участка, суд исходил из недоказанности административным ответчиком и заинтересованным лицом законности уменьшения земельного участка от изначально находящегося в пользовании административного истца путем отнесения части земельного участка к территории общего пользования оспариваемым нормативным актом. При этом, суд исследовал фактические обстоятельства, связанные с необходимостью образования земельного участка в заявленном Вывчаруком Ю.И. размере.

Между тем, у суда отсутствовали предусмотренные законом основания для разрешения земельного спора в порядке абстрактного нормоконтроля.

При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность оспариваемых положений, при этом не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении, и выясняет, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия административного истца на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых принимаются нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; а также соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу (части 7 и 8 статьи 213 КАС Российской Федерации).

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемые нормы не соответствуют иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, либо об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (часть 2 статьи 215 названного Кодекса).

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 28 апреля 2022 года № 1124-О обратил внимание, что при рассмотрении конкретного дела, в отличие от дел, рассматриваемых в порядке абстрактного нормоконтроля, суд в установленной юрисдикционной процедуре разрешает затрагивающий права и свободы заявителя вопрос на основе положений соответствующего нормативного акта, устанавливает и (или) исследует фактические обстоятельства.

Исходя из приведенных выше процессуальных норм с учетом позиции Конституционного Суда Российской Федерации, а также правовой природы оспариваемого муниципального нормативного правового акта и сферы регулируемых им отношений, применительно к настоящему делу проверка законности отказа департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска в формировании земельного участка в испрашиваемом Вывчаруком Ю.И. размере не могла быть предметом обсуждения.

В данном случае, исходя из ответа от 11 октября 2021 года департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска, где имеется ссылка на оспариваемый акт, а также процессуальной позиции сторон суду следовало в силу статьи 213 процессуального закона при проверке законности оспариваемых положений выяснить обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи в полном объеме, в том числе, вопрос о соответствии оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения и имеющим большую юридическую силу.

Как следует из материалов дела, во исполнение положений статьи 5.1 ГрК РФ постановлением Администрации г. Омска от 15 сентября 2021 года № 48-пм «Об организации и проведении общественных обсуждений по проектам внесения изменений в проект планировки части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области, проекту межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» были назначены общественные обсуждения с 16 сентября по 21 октября 2021 года по

- проекту внесения изменений в проект планировки территории, расположенной в границах: левый берег реки Оми - улица Б. Хмельницкого - улица Масленникова - Ленинградская площадь - правый берег реки Иртыш в Центральном и Октябрьском административных округах города Омска, утвержденный постановлением Администрации города Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 12 августа 2011 года № 896-п и утверждении документации по планировке части территории Центрального административного округа муниципального образования городской округ город Омск Омской области», в границах элемента планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 жилого района V (далее - проект планировки территории);

- проекту межевания территории, расположенной в границах элемента планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 проекта планировки территории.

Названное постановление опубликовано в периодическом издании «Третья столица» № 42 от 16 сентября 2021 года, являющимся официальным печатным изданием на основании пункта 1 постановления Мэра города Омска от 25 мая 2007 года № 395-п «Об опубликовании муниципальных правовых актов и иных официальных документов, подлежащих обязательному опубликованию» (т. 3 л.д. 140-141). По результатам общественных обсуждений составлено заключение (т. 2 л.д. 76-78).

Постановление Администрации г. Омска от 7 декабря 2021 года № 758-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п и утверждении проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» опубликовано в периодическом издании «Третья столица» № 56 от 13 декабря 2021 года (т. 1 л.д. 170-187).

Земельный участок с кадастровым номером 55:36:090105:31 был поставлен на кадастровый учет 24 августа 2004 года площадью 7 550 кв.м. с видом разрешенного использования – для общественно-деловых целей под строительство многоэтажного гаража (т. 1 л.д. 50-52).

Нежилое здание – гаражный комплекс с кадастровым номером 55:36:120101:3992, введенное в эксплуатацию в 2008 году, поставлено на государственный кадастровый учет 19 июня 2012 года (т.1 л.д. 53-65).

Согласно карте функциональных зон муниципального образования городской округ город Омск Омской области, содержащейся в составе Генерального плана г. Омска, утвержденного решением Омского городского Совета 25 июля 2007 года № 43, земельный участок с кадастровым номером 55:36:090105:31 на котором расположено здание с кадастровым номером 55:36:120101:3992 по ул. Арнольда Нейбута, д. 4 в г. Омске определяется в границах функциональных зон: жилой зоны, зоны смешанной и общественно-деловой застройки, зоны озелененных территорий общего пользования (лесопарки, парки, сады, скверы, бульвары, городские леса) т. 1 л.д. 206.

Согласно карте планируемого размещения объектов местного значения, являющейся приложением № 3 к Генеральному плану г. Омска, в пределах испрашиваемого административным истцом земельного участка запланированы к размещению дошкольная образовательная и общеобразовательная организации (т.1 л.д. 207).

В соответствии с картой градостроительного зонирования территорий муниципального образования городской округ город Омск Омской области, содержащейся в Правилах землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденных решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 № 201, испрашиваемый административным истцом земельный участок определяется в границах зоны: жилой застройки высокой этажности (Ж4), городской рекреации (Р1) т. 1 л.д. 205.

По правилам части 1 статьи 42 ГрК РФ установление границ территорий общего пользования осуществляется при подготовке проектов планировки территории.

Пунктом 2 части 5 статьи 43 ГрК РФ предусмотрено, что текстовая часть проекта межевания территории должна включать в себя перечень и сведения о площади образуемых земельных участков, которые будут отнесены к территориям общего пользования или имуществу общего пользования, в том числе в отношении которых предполагаются резервирование и (или) изъятие для государственных или муниципальных нужд.

Как следует из проекта планировки территории земельный участок с кадастровым номером 55:36:090105:31 и расположенном на нем зданием определяется в зоне размещения объектов хранения автотранспорта (1.16), а прилегающая к нему территория отнесена к территориям общего пользования (1.30), за счет которых Вывчарук Ю.И. намерен сформировать земельный участок, до границ зоны, предназначенной для строительства дошкольной образовательной организации (1.27) – т. 2 л.д. 37.

Согласно проекту межевания территории испрашиваемая Вывчаруком Ю.И. часть земельного участка отнесена к территориям общего пользования (код 12.0), коммунальное обслуживание (код 3.1) – т. 1 л.д. 204.

Согласно перечню и сведений о площади образуемых земельных участков, в том числе возможные способы их образования, являющегося приложением № 4 к постановлению Администрации г. Омска от 7 декабря 2021 года № 758-п, подлежит образованию земельный участок под номером 1.96 площадью 920 кв.м. посредством раздела земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 с сохранением исходного в измененных границах (т. 1

л.д. 191-195, 204). Вновь образованный участок запланирован для отнесения к территориям общего пользования согласно названному приложению.

Из территории общего пользования сформированы и поставлены на государственный кадастровый учет земельные участки с кадастровыми номерами 55:36:090105:3918 и 55:36:090105:3914 (т. 3 л.д. 49-50). При этом площадь земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 составила 6 630 кв.м.

В соответствии с Классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденному приказом Росреестра 10 ноября 2020 года № П/0412, содержание вида земельных участков общего пользования включает в себя содержание видов разрешенного использования с кодами 12.0.1 (улично-дорожная сеть) и 12.0.2 (благоустройство территории).

Установленный Классификатором видов разрешенного использования земельных участков вид разрешенного использования земельных участков «Коммунальное обслуживание» (код 3.1) предусматривает возможность размещение зданий и сооружений в целях обеспечения физических и юридических лиц коммунальными услугами.

Пунктом 2 статьи 1, частью 1 статьи 9, статьей 23 ГрК РФ предусмотрено, что территориальное планирование является долгосрочным планированием развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

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.

К документам территориального планирования муниципальных образований отнесен генеральный план городского округа (пункт 3 части 1 статьи 18 названного кодекса). Генеральный план городского округа содержит, в том числе 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, на которых отображаются, в частности, планируемые для размещения объекты местного значения городского округа; границы и описание функциональных зон с указанием планируемых для размещения в них объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения (за исключением линейных объектов) и местоположения линейных объектов федерального значения, линейных объектов регионального значения, линейных объектов местного значения (часть 3, пункты 1 и 3 части 5 статьи 23 ГрК РФ).

Реализация документов территориального планирования осуществляется в том числе путем подготовки и утверждения документации по планировке территории в соответствии с документами территориального планирования (пункт 1 части 1 статьи 26 ГрК РФ).

Подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства. Видами документации по планировке территории являются: проект планировки территории; проект межевания территории (части 1,4 статьи 41 ГрК РФ).

Основная часть проекта планировки включает в себя чертеж или чертежи планировки территории, на которых помимо прочего отображаются красные линии (подпункт «а» пункта 1 части 3 статьи 42 ГрК РФ).

Красные линии - линии, которые обозначают границы территорий общего пользования и подлежат установлению, изменению или отмене в документации по планировке территории (пункт 11 статьи 1).

В соответствии с пунктами 2 и 3 части 6 статьи 43 ГрК РФ на чертежах межевания территории отображаются красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории, или красные линии, утверждаемые, изменяемые проектом межевания территории в соответствии с пунктом 2 части 2 названной статьи; линии отступа от красных линий в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений.

В силу положений пункта 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, закрытыми водоемами, пляжами и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации.

Пунктом 8 статьи 28 Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» установлена аналогичная Земельному кодексу Российской Федерации норма о том, что земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, парками, лесопарками и другими объектами, могут включаться в состав различных территориальных зон и не подлежат приватизации.

Исходя из содержания понятия территории общего пользования, данного в пункте 12 статьи 1 ГрК РФ, и учитывая, что установленный запрет на приватизацию земель общего пользования направлен на обеспечение публичных интересов, свободного доступа граждан к местам общего пользования и природным объектам, предназначенным для удовлетворения общественных интересов населения, границы такой территории (как существующие, так и планируемые) должны быть установлены в соответствии с требованиями градостроительного законодательства.

Такое толкование учитывает правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости произвольного установления красных линий уполномоченными органами и необходимости разработки специального проекта красных линий на основе генеральных планов муниципальных образований и проектов детальной планировки территорий, изложенную в определении от 25 февраля 2016 года № 242-О.

Между тем при принятии оспариваемого постановления Администрация г. Омска не учла указанные нормы градостроительного и земельного законодательства в их системном единстве, не утвердила красные линии с целью установления границ территории общего пользования в пределах испрашиваемого земельного участка.

При этом, согласно пункту 3.37 Свода правил «СП 42.13330.2016 «Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89*», утвержденного приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 30 декабря 2016 года № 1034/пр, улично-дорожная сеть—система объектов капитального строительства, включая улицы и дороги различных категорий и входящие в их состав объекты дорожно-мостового строительства (путепроводы, мосты, туннели, эстакады и другие подобные сооружения), предназначенные для движения транспортных средств и пешеходов, проектируемые с учетом перспективного роста интенсивности движения транспорта и обеспечения возможности прокладки инженерных коммуникаций. Границы УДС закрепляются красными линиями. Территория, занимаемая УДС, относится к землям общего пользования транспортного назначения.

Пунктом 4.12 Свода правил «СНиП 2.07.01-89* "Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утвержденного приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 820 (действовал до 1 августа 2020 года), предусматривалась возможность выделения в составе территориальных зон земельных участков общего пользования, занятых в том числе улицами, проездами, дорогами, предназначенными для удовлетворения общественных интересов населения.

Кроме того, приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 19 апреля 2019 года № 144-ст утвержден национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 58398-2019 «Экспериментальные технические средства организации дорожного движения. Типоразмеры дорожных знаков. Виды и правила применения дополнительных дорожных знаков. Общие положения" (действовавший до 1 марта 2021 года), пунктом 3.1 которого определено, что улично-дорожная сеть - это предназначенная для движения пешеходов и транспортных средств совокупность улиц, дорог общего пользования, внутриквартальных и других проездов.

К элементам улично-дорожной сети согласно пункту 2 Правил присвоения, изменения и аннулирования адресов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2014 года № 1221 относятся улица, проспект, переулок, проезд, набережная, площадь, бульвар, тупик, съезд, шоссе, аллея и иное.

Приказом Минфина России от 5 ноября 2015 года № 171н утвержден Перечень элементов улично-дорожной сети, куда вошли: аллея, бульвар, магистраль, переулок, площадь, проезд, проспект, проулок, разъезд, спуск, тракт, тупик, улица, шоссе.

Изложенное соответствует понятию территории общего пользования, приведенному в пункте 12 статьи 1 ГрК РФ, где указано, что территориями общего пользования являются территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, береговые полосы водных объектов общего пользования, скверы, бульвары).

Таким образом, территории общего пользования, занимаемые также внутриквартальными проездами, относящиеся к улично-дорожной сети, в документации по планировке территории подлежат обозначению красными линиями, за пределами которых их приватизация возможной не является.

Вопреки позиции представителя департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 25 апреля 2017 года № 738/пр «Об утверждении видов элементов планировочной структуры» не исключает необходимость установления красных линий в документации по планировке территории.

К элементам планировочной структуры относятся часть территории поселения, городского округа или межселенной территории муниципального района (квартал, микрорайон, район и иные подобные элементы) (пункт 35 статьи 1 ГрК РФ). Конкретные виды элементов планировочной структуры установлены вышеуказанным приказом, к которым помимо указанных выше элементов также относятся территории общего пользования, в том числе улично-дорожная сеть.

Пункт 3.3 Инструкции о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации (РДС 30-201-98), утвержденной постановлением Госстроя РФ от 6 апреля 1998 года № 18-30, согласно которому красные линии - границы, отделяющие территории кварталов, микрорайонов и других элементов планировочной структуры от улиц, проездов и площадей в городских и сельских поселениях, также не освобождает органы местного самоуправления от установления красных линий для выделения внутриквартальных проездов в документации по планировке территории, как о том полагает сторона административного ответчика.

В статье 7 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» закреплено, что до приведения в соответствие с ГрК РФ законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территорий, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции объектов капитального строительства и действующих на территории Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также акты законодательства Союза ССР, действующие на территории Российской Федерации в пределах и в порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, применяются постольку, поскольку они не противоречат ГрК РФ.

Повторяясь, судебная коллегия отмечает, что видами документации по планировке территории являются проект планировки территории и проект межевания территории (часть 4 статьи 41 названного кодекса).

Подготовка проектов планировки территории, состоящих из основной части, которая подлежит утверждению, и материалов по ее обоснованию, осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления границ территорий общего пользования, границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, определения характеристик и очередности планируемого развития территории (части 1,2 статьи 42 ГрК РФ). Основная часть проекта планировки территории включает в себя чертеж или чертежи планировки территории, на которых отображаются в том числе красные линии (подпункт «а» пункта 1 части 3 статьи 42 ГрК РФ).

На чертежах межевания территории отображаются красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории, или красные линии, утверждаемые, изменяемые проектом межевания территории в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 43 (пункт 2 части 6 статьи 43 ГрК РФ).

Из приведенных законоположений следует, что красные линии обозначают границы территорий общего пользования, устанавливаются в документации по планировке территории.

В настоящем случае проект планировки и проект межевания территории, расположенной в границах: левый берег реки Оми - улица Б. Хмельницкого - улица Масленникова - Ленинградская площадь - правый берег реки Иртыш в Центральном и Октябрьском административных округах города Омска, элемент планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 планировочного района V в той мере, в которой в указанном нормативном акте не установлены красные линии, обозначающие границы территорий общего пользования применительно к образуемому земельному участку из земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 для эксплуатации здания с кадастровым номером 55:36:120101:3992, расположенного по адресу: г. Омск, ул. Арнольда Нейбута, дом 4 не соответствует вышеуказанным нормам градостроительного и земельного законодательства, что дает основания судебной коллегии признать их недействующими.

Иных несоответствий проекта планировки и межевания территории в оспариваемой Вывчаруком Ю.И. части правовому акту, имеющему большую юридическую силу, судебной коллегией не выявлено, поскольку из части 1 статьи 42 ГрК РФ вытекает цель подготовки проектов планировки территории, в частности, для установления границ территорий общего пользования.

То обстоятельство, что собственниками нежилых помещений в гаражном комплексе без правоустанавливающих документов фактически используется земельный участок площадью, ранее определенной распоряжением департамента имущественных отношений Администрации г. Омска от 13 июня 2018 года № 1006, не может повлечь признание в оспариваемой части постановление Администрации г. Омска недействующим в порядке абстрактного нормоконтроля.

Все доводы представителей сторон и заинтересованного лица относительно площади земельного участка, необходимого для эксплуатации здания, во внимание приняты быть не могут, поскольку касаются правомерности вынесенного департаментом архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска отказа в перераспределении земельных участков Вывчаруку Ю.И., спор по которому рассмотрен Арбитражным судом Омской области (т. 3 л.д. 35-44).

По этим же мотивам не принимаются во внимание доводы представителя административного истца о преюдициальном значении обстоятельств, установленных арбитражными судами, по иным делам.

Вопреки позиции исковой стороны распоряжение департамента имущественных отношений Администрации города Омска от 13 июня 2018 года № 1006 «О предварительном согласовании предоставления Ю.И. Вывчаруку земельного участка» в связи с истечением срока его действия не могла быть учтена Администрацией г. Омска в порядке, предусмотренном пунктом 10 статьи 43 ГрК РФ.

При изложенных обстоятельствах административное исковое заявление Вывчарука Ю.И. подлежит частичному удовлетворению, а из мотивировочной части решения подлежат исключению выводы в той мере, в которой касаются обоснования площади земельного участка, необходимой для эксплуатации здания.

Исходя из разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащихся в абзаце третьем пункта 38 постановления 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» если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Как следует из материалов дела проекты планировки и межевания территории в оспариваемой Вывчаруком Ю.И. части применялись, в частности, были сформированы и поставлены на кадастровый учет земельные участки с кадастровыми номерами 55:36:090105:3918 и 55:36:090105:3914.

С учетом приведенного судебная коллегия не может согласиться с позицией суда о признании их недействующими в оспариваемой административным истцом части с момента их принятия.



В остальной части судебная коллегия не усматривает оснований для вмешательства в оспариваемое судебное постановление.

Руководствуясь статьями 308-311 Кодекса административного Судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Центрального районного суда г. Омска от 27 сентября 2022 года изменить.

Признать не действующими с даты вступления в законную силу настоящего апелляционного определения постановление Администрации города Омска от 7 декабря 2021 № 758-п «О внесении изменений в постановление Администрации города Омска от 16 февраля 2018 года № 201-п и утверждении проекта межевания части территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области» проект планировки и проект межевания территории, расположенной в границах: левый берег реки Оми - улица Б. Хмельницкого - улица Масленникова - Ленинградская площадь - правый берег реки Иртыш в Центральном и Октябрьском административных округах города Омска, элемент планировочной структуры № 1 микрорайона № 20 планировочного района V в той мере, в которой в указанном нормативном акте не установлены красные линии, обозначающие границы территорий общего пользования применительно к образуемому земельному участку из земельного участка с кадастровым номером 55:36:090105:31 для эксплуатации здания с кадастровым номером 55:36:120101:3992, расположенного по адресу: г. Омск, ул. Арнольда Нейбута, дом 4.

В остальной части административного искового заявления Вывчарука Юрия Ивановича отказать.

В остальной части решение суда оставить без изменения, апелляционные жалобы без удовлетворения.

Кассационная жалоба может быть подана через суд первой инстанции в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения.

Председательствующий

подпись

Судьи

подписи

Мотивированное определение составлено 26 января 2023 года

«КОПИЯ ВЕРНА»

подпись судьи

секретарь судебного заседания

«26» января 2023 г.

