

**АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

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

рассмотрела в открытом судебном заседании 01 февраля 2023 г. административное дело по административному исковому заявлению Идрисовой М.С. к Администрации г. Омска, департаменту архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска о признании недействующим нормативного акта в части,

по апелляционным жалобам Администрации г. Омска, департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска на решение Центрального районного суда г. Омска от 22 сентября 2022 г., которым требования удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Харламовой О.А., судебная коллегия

**установила:**

постановлением Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п утвержден проект планировки территории в границах: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска. Постановлением Администрации г. Омска от 17 сентября 2020 г. № 567-п в указанный правовой акт внесены изменения.

Идрисова М.С. обратилась с административным иском о признании недействующим в части постановления Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п «Об утверждении проектов планировки территории в границах: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска» (в редакции от 17 сентября 2020 г.), указав, что является собственником земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404, отнесенного к категории земель - земли населенных пунктов, с видом разрешенного использования: для индивидуального жилищного строительства, расположенного по адресу: г. Омска улица Перова, дом № 17 «а».

23 июля 2021 г. административный истец направила в департамент архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска заявление о перераспределении принадлежащего ей земельного участка и свободных земель кадастрового квартала 55:36:190102.

18 августа 2021 г. в перераспределении земельного участка Идрисовой М.С. отказано в связи с расположением земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 в зоне планируемого размещения городской рекреации.

Со ссылкой на нарушение своих прав как собственника земельного участка, указывая на противоречие между проектом планировки территории и положениями градостроительных документов, имеющих большую юридическую силу, заявлены требования о признании недействующим с даты вступления в законную силу судебного акта постановления Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п (в редакции от 17 сентября 2020 г.) в отношении территории в границах: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска в части расположения земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404, а также в части земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, кадастрового квартала 55:36:190102 по следующим координатам: точка 2 координаты Х476354.66 Y2158502.84; точка 3 Х476351.33 Y2158508.20; точка 4 Х476333.62 Y2158498.46; точка 5 Х476336.25 Y2158493.41.

В судебном заседании представитель Идрисовой М.С. - Глбова А.В. требования поддержала.

Представители: Администрации г. Омска - Тиль О.А., департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска - Токарев М.В. высказали возражения относительно административного иска, ссылаясь на принятие оспариваемого правового акта уполномоченным органом в пределах предоставленной компетенции с соблюдением порядка опубликования.

Помощник прокурора г. Омска Бодяко И.Е. дала заключение об обоснованности административного иска.

Административное дело рассмотрено в отсутствие Идрисовой М.С.

Судом постановлено решение об удовлетворении требований.

Не согласившись с решением, Администрация г. Омска обратилась с апелляционной жалобой, в которой просит об отмене решения суда, принятии нового об оставлении требований без удовлетворения, ссылаясь на то, что оспариваемый нормативный акт принят уполномоченным органом, опубликован с соблюдением установленного порядка, Идрисова М.С. не была лишена возможности ознакомиться с проектом планировки территории и принять участие в публичных слушаниях, высказав свои замечания; вместе с тем, по результатам публичных слушаний замечаний и предложений не поступило.

Департамент архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска также обратился с апелляционной жалобой, указывая, что является ненадлежащим ответчиком по данной категории спора, поскольку осуществляет только подготовку документации проекта планировки, процедура принятия которого Администрацией г. Омска соблюдена. Отмечает, что отказ в перераспределении земельного участка Идрисовой М.С. не оспаривается.

Относительно доводов жалоб прокуратурой г. Омска принесены возражения.

В судебном заседании на основании пункта 32 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 5 «О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции», части 2 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судебной коллегией приобщены новые доказательства по

*Сидорова*

делу: Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области (в редакции, действовавшей на 07 августа 2012 г., 27 октября 2016 г., 01 августа 2017 г., 16 ноября 2018 г., 17 сентября 2020 г.). Фрагмент схемы развития объектов транспортной инфраструктуры г. Омска; Фрагмент карты градостроительного зонирования г. Омска, Проект планировки территории в границах: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе г. Омска, утвержденный постановлением Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п (первоначальная редакция); Карта функциональных зон (в редакции от 04 февраля 2022 г.); Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области (в редакции от 04 февраля 2022 г.); Фрагмент карты градостроительного зонирования ПЗЗ г. Омска, действовавшие на 27 октября 2016 г., 01 августа 2017 г., 16 ноября 2018 г., 17 сентября 2020 г., 04 февраля 2022 г.; проект планировки территории в границах: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска (в редакции постановления Администрации г. Омска от 17 сентября 2020 г. № 567-п), копии печатного издания «Третья столица» № 20 (689) от 03 мая 2012 г., № 21 (690) от 03 мая 2012 г., № 44 (713) от 16 августа 2012 г., № 31 (1004) от 27 июля 2017 г., № 33 (1006) от 01 августа 2017 г., № 37 (1010) от 31 августа 2017 г., № 28 (1059) от 29 июня 2018 г., № 29 (1060) от 05 июля 2018 г., № 34 (1065) от 09 августа 2018 г., № 52 (1083) от 29 ноября 2018 г., № 30 (1178) от 02 июля 2020 г., № 43 (1191) от 24 сентября 2020 г., № 55 (1268) от 09 декабря 2021 г., № 1 (1275) от 13 января 2022 г., № 5 (1279) от 10 февраля 2022 г.

Проверив материалы дела, заслушав представителей: Администрации г. Омска - Тиль О.А., Департамента архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска - Крамских В.Ю., поддержавших жалобы, заключение прокурора отдела по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе прокуратуры Омской области Барышниковой Е.Е., обсудив доводы апелляционных жалоб, судебная коллегия приходит к следующему.

Согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; 3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Из материалов дела следует, что с 10 апреля 2017 г. Идрисова М.С. является собственником земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404, расположенного по адресу: г. Омск, улица Перова, дом № 17 «а», категория земель - земли населенных пунктов, вид разрешенного использования - для индивидуального жилищного строительства (т.1 л.д.17).

Постановлением Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п утвержден проект планировки территории, расположенной в границах: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска, согласно которому предусмотрено отнесение земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 к зоне планируемого размещения зеленых насаждений, объектов озеленения и специального назначения (т.2 л.д.148-203).

Постановлением Администрации г. Омска от 17 сентября 2020 г. № 567-п в постановление Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п внесены изменения, в том числе, в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 к зоне планируемого размещения городской рекреации (т.1 л.д.172-223).

23 июля 2021 г. Идрисова М.С. обратилась в Департамент архитектуры и градостроительства Администрации г. Омска с заявлением о перераспределении земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 и земель, государственная собственность на которые не разграничена (т.1 л.д.23-24).

Уведомлением от 18 августа 2021 г. в перераспределении земель Идрисовой М.С. отказано со ссылкой на расположение земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 в зоне планируемого размещения городской рекреации (т.1 л.д.23-24).

Полагая, что отнесение документом планировки территории земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 к зоне рекреации ограничивает реализацию правомочий собственника и не соответствует функциональной и территориальной зонам, установленным документами территориального планирования, имеющими большую юридическую силу, Идрисова М.С. обратилась с названным иском.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции, проверив процедуру принятия нормативного акта, исходя из иерархии градостроительной документации, признал оспариваемое постановление по территориальному планированию не соответствующим Генеральному плану муниципального образования городской округ г. Омск Омской области и Правилам землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области.

Оснований не согласиться с выводами суда в данной части судебная коллегия не находит.

Частью 1 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что 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.

Пунктом 3 части 1 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что генеральный план городского округа является основным документом территориального планирования муниципальных образований.

На основе материалов Генерального плана, в соответствии с действующим Градостроительным кодексом Российской Федерации разрабатываются правила землепользования и застройки городских территорий, проекты планировок территории.

Пунктом 8 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что правила землепользования и застройки - документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

На основании части 2 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации градостроительные регламенты устанавливаются с учетом фактического использования земельных участков и объектов капитального строительства в границах территориальной зоны; функциональных зон и характеристик их планируемого развития, определенных документами территориального планирования муниципальных образований; видов территориальных зон.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 26 Градостроительного кодекса Российской Федерации реализация документов территориального планирования осуществляется, в том числе путем подготовки и утверждения документации по планировке территории в соответствии с документами территориального планирования.

Согласно части 1 статьи 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, на которых расположены объекты капитального строительства, границ земельных участков, предназначенных для строительства и размещения линейных объектов.

В соответствии с частью 1 статьи 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка проекта планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления параметров планируемого развития элементов планировочной структуры, зон планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

Пунктом 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что утверждение документации по планировке территории отнесено к вопросам местного значения городского округа.

Данным положениям корреспондируют положения частей 1, 5, 11, 13 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации, раскрывающие порядок принятия документа планировки территории.

Утвержденная документация по планировке территории (проекты планировки территории и проекты межевания территории) подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение семи дней со дня утверждения указанной документации и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети «Интернет» (часть 14 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Из материалов дела усматривается, что 07 августа 2012 г. Администрацией г. Омска принято постановление № 1035-п, которым утвержден проект планировки территорий в границах улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска, в границах которого расположен земельный с кадастровым номером 55:36:190102:3404, принадлежащий Идрисовой М.С. (т.1 л.д.94-95).

Постановление Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п принято по результатам публичных слушаний, назначенных на 30 мая 2012 г., информация о проведении которых опубликована в печатном издании «Третья столица» № 20 (689), № 21 (690) от 03 мая 2012 г. (т.2 л.д.87-146).

Непосредственно постановление Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п, утверждающее проект планировки территорий, опубликовано в издании «Третья столица», № 44 (713) от 16 августа 2012 г.; также 03 июля 2013 г. правовой акт размещен на официальном сайте Администрации города Омска в информационной телекоммуникационной сети «Интернет» (<https://admomsk.ru/web/guest/laws/adm/2012/08>) (т.2 л.д.148-203).

Постановлением Администрации г. Омска от 17 сентября 2020 г. № 567-п в постановление Администрации г. Омска от 07 августа г. № 1035-п внесены изменения (т.1 л.д.172).

Постановление Администрации г. Омска от 17 сентября 2020 г. № 567-п также принято по результатам публичных слушаний, назначенных в срок с 02 июля по 06 августа 2020 г., информация о проведении которых опубликована в печатном издании «Третья столица», № 30 (1178) от 02 июля 2020 г. (т.1 л.д.169).

По результатам слушаний подготовлено положительное заключение, опубликованное в официальном печатном издании «Третья столица», № 36 (1148) от 06 августа 2020 г. (т.1 л.д.171).

Постановление Администрации г. Омска от 17 сентября 2020 г. № 567-п опубликовано в издании «Третья столица», № 43 (1191) от 24 сентября 2022 г. (т.1 л.д.118-168).

Исходя из изложенного, оспариваемый правовой акт как в первоначальной редакции от 07 августа 2012 г. № 1035-п, так и в редакции от 17 сентября 2020 г. № 567-п принят уполномоченным органом в пределах предоставленной ему компетенции, в надлежащем порядке и доведен до сведения неопределенного круга лиц.

Правомочность принятия Администрацией г. Омска оспариваемого акта, а также соблюдение порядка его принятия и процедуры опубликования сторонами не оспаривается.

Оценивая доводы Идрисовой М.С. по существу, коллегия приходит к следующему.

Генеральный план муниципального образования городской округ Омск Омской области утвержден решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области».

Решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 г. № 201 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области.

Указанные акты являются актами, имеющими большую юридическую силу по отношению к документам по планировке территории, в частности, к оспариваемому постановлению Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п (в редакции от 17 сентября 2020 г.).

Согласно карты функциональных зон (приложение № 19 к Генеральному плану муниципального образования городской округ город Омск по состоянию на 07 августа 2012 г.) земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404 расположен в двух функциональных зонах: зоне смешанной и общественно-деловой застройки и зоне транспортной инфраструктуры (т.1 л.д.117).

Согласно карты градостроительного зонирования территорий муниципального образования городской округ город Омск Омской области, содержащейся в Правилах землепользования и застройки по состоянию на 07 августа 2012 г., земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404 отнесен к территориальной зоне ЖЗ-57 (зона жилой застройки средней этажности) (т.2 л.д.77).

Проектом планировки территории, расположенной в границах территории: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска (в редакции по состоянию на 07 августа 2012 г.) земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404 отнесен частично к зоне планируемого размещения зеленых насаждений, объектов озеленения и специального назначения, частично расположен в зоне дорог, улиц, проездов и размещения электросетей, сетей напорной канализации (т.1 л.д.71, т.2 л.д.78).

Из анализа приведенной градостроительной документации достоверно усматривается факт несоответствия Проекта планировки территории, расположенной в границах территории: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска, документам территориального планирования, поскольку земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404, отнесенный нормативными актами, имеющими большую юридическую силу, к территориальной и функциональной зоне Ж (зоне жилой застройки), отнесен документом планировки территории к зоне рекреации.

30 сентября 2020 г. Омским городским Советом принято решение № 255 «О внесении изменений в Решение Омского городского Совета от 25 июля 2007 г. № 43 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области».

Согласно карты функциональных зон (приложение № 19 к Генеральному плану муниципального образования городской округ город Омск (в редакции от 30 сентября 2020 г.) земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404 расположен в двух функциональных зонах: зоне смешанной и общественно-деловой застройки и зоне транспортной инфраструктуры (т.1 л.д.72).

Согласно карты градостроительного зонирования территорий муниципального образования городской округ город Омск Омской области, содержащейся в Правилах землепользования и застройки по состоянию на 17 сентября 2020 г., земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404 отнесен к территориальной зоне ЖЗ/85 (зона жилой застройки средней этажности) (т.1 л.д.80).

Проектом планировки территории, расположенной в границах территории: улица Граничная - левый берег реки Иртыш - граница городской черты - улица Мельничная - улица 1-я Казахстанская - улица 8-я Кировская - в Кировском административном округе города Омска (в редакции постановления от 17 сентября 2020 г. № 567-п), земельный участок с кадастровым номером 55:36:190102:3404 частично отнесен к зоне планируемого размещения объектов городской рекреации, частично расположен в зоне дорог, улиц, проезда и размещения электросетей (т.2 л.д.84).

После внесения изменений как в Генеральный план муниципального образования городской округ город Омск Омской области, так и в Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, факт несоответствия градостроительных регламентов в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 сохранился.

Исходя из того, что документация по планировке территории должна соответствовать документам территориального планирования, имеющим большую юридическую силу, коллегия, проанализировав представленные выкопировки и фрагменты карт территориального и функционального зонирования путем соотнесения с фрагментами проекта планировки территории, установив несоответствие проекта планировки территории в части градостроительного зонирования в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:190102:3404 документам территориального планирования, находит обоснованными выводы суда первой инстанции, о том, что постановление Администрации г. Омска от 07 августа 2012 г. № 1035-п (в редакции от 17 сентября 2020 г.) не соответствует Генеральному плану муниципального образования городской округ город Омск Омской области и Правилам землепользования и застройки данной территории.

Апелляционные жалобы не содержат доводов, способных повлечь отмену решения суда по существу, ввиду выявления явных противоречий с правовыми актами, имеющими большую юридическую силу.

Вместе с тем, принимая во внимание, что настоящий административный иск рассмотрен по правилам главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в рамках которой осуществляется нормоконтроль путем проверки правового акта на соответствие актам, имеющим большую юридическую силу, последствием признания судом нормативного правового акта недействующим является его исключение из системы правового регулирования в оспариваемой части, а не разрешение требований Идрисовой М.С. о перераспределении земельного участка и земель, государственная собственность на которые не разграничена, по существу, коллегия полагает необходимым изменить судебный акт, исключив из резолютивной части решения суда указания на конкретные координаты и цифровые значения, оформленные в таблице.

Кроме того, учитывая, что признание нормативного правового акта недействующим полностью или в части в силу положений пункта 2 части 4 статьи 215 и части 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обеспечивается посредством доведения решения суда до сведения широкого круга лиц в надлежащем порядке, руководствуясь принципом процессуальной целесообразности, коллегия полагает возможным исключить из резолютивной части судебного постановления указание на обязанность Администрации г. Омска произвести публикацию решения суда, ограничившись возложением обязанности опубликовать соответствующее сообщение.

Руководствуясь статьями 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Омского областного суда

**определила:**

решение Центрального районного суда г. Омска от 22 сентября 2022 г. изменить, исключив из абзаца второго резолютивной части указание на словосочетание «по следующим координатам» и цифровые значения:

2	476354.66	2158502.84
3	476351.33	2158508.20
4	476333.62	2158498.46
5	476336.25	2158493.41

Абзац четвертый резолютивной части решения изложить в следующей редакции:

«Возложить на Администрацию города Омска обязанность опубликовать сообщение о принятии настоящего решения суда в течение одного месяца со дня вступления судебного акта в законную силу в официальном печатном издании органа местного самоуправления в котором были опубликованы или должны были быть опубликованы оспоренный нормативный правовой акт или его отдельные положения».

В остальной части решение Центрального районного суда г. Омска от 22 сентября 2022 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы – без удовлетворения.

Кассационная жалоба, представление могут быть поданы через суд первой инстанции в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения.

Председательствующий

Судьи

*Мотивированное определение составлено 06 февраля 2023 г.*

