

Суд Ямало-Ненецкого автономного округа

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

город Салехард

копия

28 декабря 2021 года

Суд Ямало-Ненецкого автономного округа в составе:
председательствующего судьи Семейкиной С.А.
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи
Ковалкиной С.В.
с участием прокурора Давыдовой Л.А.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело № За-
241/2021 по административному исковому заявлению председателя правления
некоммерческого товарищества собственников недвижимости «Север»
Верещагина С.Г. о признании недействующими нормативных правовых актов
представительного органа муниципального образования,

установил:

Председатель правления некоммерческого товарищества собственников
недвижимости «Север» Верещагин С.Г. обратился в суд с административным
исковым заявлением о признании недействующим решение Городской думы
города Салехард от 19 февраля 2015 года № 5 «Об утверждении Генерального
плана города Салехард»; решения Городской Думы города Салехарда от 16
июня 2017 года № 47 «Об утверждении Генерального плана город Салехард»;
решения Городской Думы города Салехард от 29.04.2020 года № 37 «Об
утверждении; решения Городской Думы города Салехард от 21.07.2020 года №
63 «О внесении изменений в Генеральный план города Салехарда» в части
исключения земель с кадастровым номером № 89:080501010:226 из черты
населенного пункта.

В обоснование доводов административного искового заявления указывает,
что согласно договору аренды от 22.06.2009 года № 6818 ДНТ «Удача-2»
выделен земельный участок с кадастровым номером № 89:08:07:0101:226
площадью 1210683 кв метров, категория земель земли населенных пунктов и
видом разрешенного использования ведение садоводства, огородничества и
дачного строительства. В 2012 году ДНТ «Удача-2» реорганизовано путем
слияния с ДНТ «Север», образовано некоммерческое товарищество
собственников недвижимости «Север». Распоряжением Администрации г.
Салехарда «Об утверждении проекта организации и застройки ДНТ «Север»
16.04.2014 года земельный участок с кадастровым номером 89:08:070101:226
был разделен на индивидуальные участки с установлением категории земель
земли населенных пунктов и видом разрешенного использования для ведения
садоводства, огородства и дачного строительства. Решением Городской Думы
г. Салехарда № 5 от 19 февраля 2015 года «О внесении изменений в

Генеральный план г. Салехард» переведен из категории земли населенных пунктов в категорию земли сельскохозяйственного назначения. При этом были допущены нарушения требований закона. В нарушение п.3 ст.17 Градостроительного устава ЯНАО распоряжение от 03 июля 2014 года № 1045-р главы администрации г. Салехард «О разработке градостроительной документации «Корректировка генерального плана г. Салехарда» не опубликовано в газете «Полярный круг». Перевод земель из одной категории в другую осуществлен с нарушением требований законодательства. В нарушение п.п.2 п.2 ст.25 Градостроительного кодекса РФ; ст.4.1 ФЗ № 191 от 29.12.2004 года «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» перевод земель из одной категории в другую не был согласован с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, что подтверждается заключением, утвержденным первым заместителем Губернатора ЯНАО от 29 декабря 2014 года. В средствах массовой информации газета «Полярный круг» информация о проведении публичных слушаний была опубликована после проведения публичных слушаний. Нарушены требования закона при внесении данных о земельном участке в государственном кадастровый учет. Изменение категории земель и выделение территории товарищества за черту населенного пункта грубо нарушает права, свободы и законные интересы лиц, поскольку: лишает членов товарищества использовать земельные участки для целей, в соответствии с которыми товарищество было сформировано; многократно снижает рыночную стоимость земельных участков; исключает доставку почтовой корреспонденции жителям города по месту регистрации недвижимого имущества; минимизирует выполнение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности населения, и др.

После указанного нормативного акта тем же органом принимались решения Городской Думы города Салехарда от 16 июня 2017 года № 47 «Об утверждении Генерального плана города Салехард»; решения Городской Думы города Салехард от 29.04.2020 года № 37 «Об утверждении; решения Городской Думы города Салехард от 21.07.2020 года № 63 «О внесении изменений в Генеральный план города Салехарда» согласно которым земля товарищества и его собственников также не вошла в черту населенного пункта, в связи с чем являются незаконными.

В возражениях представитель Правительства ЯНАО Чепурнов В.Н., представителя Городской Думы города Салехарда и Администрации города Салехарда Соколов М.С. считают административные иски требования не подлежащим удовлетворению, указывают что оспариваемые нормативно-правовые акты соответствуют требованиям вышестоящих нормативно-правовых актов.

Председатель правления некоммерческого товарищества собственников недвижимости «Север» Верещагин С.Г. представитель административного истца Гуськова А.Г. в судебном заседании поддерживают административные иски требования по указанным в нем основаниям.

Представитель Администрации муниципального образования г. Салехард и Городской Думы г. Салехарда Долженко М.С. считает административные иски требования не подлежащими удовлетворению.

Представитель заинтересованного лица – Правительства ЯНАО Пашков Е.А. считает административные иски требования не подлежащими удовлетворению.

Представитель заинтересованного лица Департамента строительства и жилищной политики Ямало-Ненецкого автономного округа Марьин С.В. возражает против удовлетворения административных исковых требований.

Прокурор Давыдова Л.А. полагала, что имеются основания для удовлетворения административных исковых требований в части.

В качестве специалиста в судебном заседании по обстоятельствам дела была допрошена начальник управления департамента строительства, архитектуры и земельных отношений Администрации г. Салехарда Зубарева Е.В., которая пояснила, что занимает должность начальника управления градостроительства департамента строительства, архитектуры и земельных отношений Администрации муниципального образования г. Салехарда. Решением Городской Думы города Салехарда № 5 от 19.02.2015 года «Об утверждении Генерального плана города Салехард» утвержден генеральный план г. Салехарда, при этом земельный участок № 89:08:070101:226 исключен из категории земель населенных пунктов. Указанное решение было принято при отсутствии положительного согласования Департамента строительства и жилищной политики Ямало-Ненецкого автономного округа. Согласование было получено после принятия решения.

Выслушав явившихся лиц, заслушав заключение прокурора, исследовав письменные материалы дела, суд приходит к следующему.

Решением Городской Думы города Салехарда № 5 от 19.02.2015 года «Об утверждении Генерального плана города Салехард» утвержден генеральный план г. Салехарда, при этом земельный участок № 89:08:070101:226 исключен из категории земель населенных пунктов.

Решение опубликовано 26.02.2015 года на официальном интернет-сайте г. Салехарда (ссылка <https://salekhard.org/resheniya-gorodskoy-dumi/ctranitsa-41>) а также в общественно-политической газете «Полярный круг», спецвыпуск № 9/1 от 26.02.2015 года.

Решение Городской Думы г. Салехарда от 16.06.2017 года № 47 «Об утверждении Генерального плана город Салехард» опубликовано на официальном интернет – сайте г. Салехарда (ссылка <https://salekhard.org/normativno-pravovye-akty/resheniya-gorodskoy-dumy/4447>), а также в общественно-политической газете «Полярный круг», спецвыпуск № 25/2 от 22.06.2017 года.

Решение Городской Думы г. Салехарда № 37 от 29.04.2020 года № 37 опубликовано 30.04.2020 года на официальном интернет-сайте г. Салехарда (ссылка <https://salekhard.org/normativno-pravovye-akty/resheniya-gorodskoy-dumy/19832/>), а также в общественно-политической газете «Полярный круг» № 19/2 от 07.05.2020 года.

Решение Городской Думы г. Салехарда № 63 от 21.07.2020 опубликовано 22.07.2020 года на официальном интернет-сайте г.Салехарда (ссылка <https://salekhard.org/normativno-pravovye-akty/resheniya-gorodskoy-dumy/21173/>).

В настоящее время Генеральный план города Салехарда действует в редакции решения № 37 с учетом внесенных в него изменений Решением № 63.

В соответствии со статьями 7,14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение генеральных планов городского (сельского) поселения и правил землепользования и застройки поселения относится к вопросам местного значения.

В соответствии с положениями Устава Муниципального образования г. Салехард Городская Дума города Салехарда является представительным органом местного самоуправления и к полномочиям данного органа относится утверждение генерального плана и правил землепользования и застройки.

В соответствии с частью 1 статьи 72 Устава муниципального образования город Салехард" (зарегистрировано в Управлении Минюста России по Ямало-Ненецкому АО 08.05.2009 N RU893060002009001) муниципальные правовые акты вступают в силу в день их принятия, если иной срок не установлен самим правовым актом, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Днем принятия муниципальных правовых актов считается дата их регистрации и присвоения им соответствующих порядковых номеров. Регистрация и присвоение порядковых номеров муниципальным правовым актам производится в день их подписания.

В силу части 3 статьи 72 Устава официальным опубликованием муниципального правового акта или соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в городской общественно-политической газете "Полярный круг".

Для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов и соглашений органы местного самоуправления вправе также использовать официальный интернет-сайт муниципального образования город Салехард (<http://salekhard.org>, Эл N ФС77-39807 от 11.05.2010). В случае опубликования (размещения) полного текста муниципального правового акта на <http://salekhard.org> объемные графические и табличные приложения к нему в городской общественно-политической газете "Полярный круг" могут не приводиться.

Материалы дела содержат доказательства о выполнении требований опубликования всех оспоренных нормативных правовых актов.

Исходя из указанных правовых норм, положений Устава оспариваемые решения приняты уполномоченным на то органом, с учетом правил официального опубликования, по этим основаниям не оспариваются.

Проверяя оспариваемые положения приведенных нормативно-правовых актов на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд исходит из следующего.

Из выписки филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» от 10.04.2019 года по Ямало-Ненецкому автономному округу следует, что земельный участок с кадастровым

номером 89:08:070101:226 используется на основании договора аренды дачным некоммерческим товариществом «Север», согласно договору аренды земельного участка от 22.06.2009 года № 6818.

Из представленных письменных материалов по обоснованию генерального плана, картографических материалов, показаний специалиста следует, что названным нормативным правовым актом установлены границы населенного пункта г. Салехард, с учетом исключения из него ряда земельных участков, в том числе земельного участка, с кадастровым № 89:08:070101:255, в отношении которого административный истец выступал арендатором (абз. 3 п.3.1.6. материала по обоснованию генерального плана). Данный земельный участок, ранее относящийся по сведениям ЕРГП к категории земель населенных пунктов, отнесен к категории земель сельскохозяйственного назначения без изменения первоначально определенного вида разрешенного использования земельного участка.

Снятие данного земельного участка с учета еще в 2014 г. не указывает на факт на нарушения закона при принятии оспариваемого нормативного правового акта, поскольку из пояснений участников и письменных материалов дела следует, что он был снят с кадастрового учета в связи с его разделением на множество земельных участков, предоставленных членам товарищества на праве собственности.

Если в соответствии с проектом генерального плана поселения предусматривается исключение из границ населенного пункта земельные участки, которые планируется отнести к категории земель сельскохозяйственного назначения, то названный проект подлежит обязательному согласованию с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого находится поселение или городской округ (пункт 2 части 2 статьи 25 ГрК РФ).

Решением Городской Думы города Салехарда № 5 от 19.02 2015 года утвержден Генеральный план города Салехарда которым указанный земельный участок исключен из территории муниципального образования г. Салехард переведен из категории земли населенных пунктов в категорию земли сельскохозяйственного назначения.

В силу части 15 статьи 24 ГрК РФ правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения генерального плана, вправе оспорить генеральный план в судебном порядке.

Согласно части 4 статьи 32 ГрК РФ физические и юридические лица вправе оспорить решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

В соответствии с ч.1 ст.7 и п.26 ч.1 ст.16 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 121-ФЗ «Об основах законодательства в сфере землепользования и застройки»

местного самоуправления городского округа принимает муниципальные правовые акты.

Генеральный план поселения является документом территориального планирования муниципального образования, который утверждается представительным органом местного самоуправления поселения. Процедура внесения изменений в генеральный план аналогична процедуре принятия генерального плана (пункт 1 части 1 статьи 8, пункт 2 части 1 статьи 18, часть 17 статьи 24 ГрК РФ).

Согласно частям 11, 12 статьи 24 ГрК РФ при подготовке генерального плана в обязательном порядке проводятся общественные обсуждения или публичные слушания в соответствии со статьями 5.1 и 28 названного Кодекса.

Исходя из правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в Определении от 15 июля 2010 г. N 931-О-О, публичные слушания не являются формой осуществления власти населением, но предоставляют каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, правомочие на принятие которого принадлежит компетентным органам и должностным лицам, возможность участвовать в его обсуждении независимо от наличия специальных знаний либо принадлежности к определенным организациям и объединениям. Конечная цель такого обсуждения - выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта.

Следовательно, публичные слушания являются публично-правовым институтом выявления коллективного мнения, позволяющим в комплексе учесть потребности населения и территорий в развитии и согласовать государственные, общественные и частные интересы в данной области в целях обеспечения благоприятных условий проживания, на что в первую очередь направлена регламентация градостроительной деятельности в соответствии со статьей 2 Градостроительного кодекса РФ, поэтому их результаты при подготовке проекта генерального плана учитываются, но в то же время не являются определяющими.

Из указанных положений закона следует, что результаты проведенных публичных слушаний не обязательны для главы местной администрации, который в силу ч. 9 ст. 28 ГрК РФ имеет право принять решение о согласии с проектом генерального плана и направить его в представительный орган муниципального образования.

Протокол общественных обсуждений или публичных слушаний, заключение о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний являются обязательным приложением к проекту генерального плана, направляемому главой местной администрации поселения в представительный орган местного самоуправления поселения.

При рассмотрении дела установлено, что публичные слушания по вопросу внесения изменений в Генеральный план проводились 8 декабря 2014 г. Сообщение о проведении публичных слушаний было опубликовано как в печатном издании, так и на официальных сайтах представительного органа местного самоуправления, по инициативе которого они и были назначены. Проект Генерального плана, подлежащий рассмотрению на публичных

слушаниях, был также размещен на официальном сайте представительного органа.

Возможность участвовать в обсуждении проекта внесения изменений в Генеральный план была обеспечена всем заинтересованным лицам.

Выписка из протоколов публичных слушаний и заключение о результатах публичных слушаний по проекту внесения изменений в Генеральный план опубликованы на официальном сайте представительного органа.

Проект был направлен в Городскую Думу г. Салехард для утверждения, с приложением заключения и протокола публичных слушаний.

Указанные процедуры также проведены при принятии оспариваемых решений № 47, № 37, № 63.

Таким образом, доводы административного иска о допущенных административным ответчиком нарушениях процедуры проведения публичных слушаний не нашли своего подтверждения.

Законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются, в том числе на принципах обеспечения комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории, сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности, осуществления градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий (статья 2 ГрК РФ).

В соответствии с подпунктом 1 статьи 1 ст.84 Земельного кодекса Российской Федерации утверждение или изменение генерального плана городского округа, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования, является установлением или изменением границ населенных пунктов. При установлении или изменении границ населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования является установлением или изменением границ населенных пунктов. При установлении или изменении границ населенных пунктов в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности, осуществляется перевод земель населенных пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населенных пунктов независимо от их форм собственности (абзац 8 п.1 ст.8 Земельного Кодекса Российской Федерации).

Нарушение установленного Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием для признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую (п.3 ст.8 Земельного кодекса Российской Федерации).

Согласно ч.1 ст.8 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение

земельных участков из границ населенных пунктов является переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов.

Проект генерального плана подлежит согласованию с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого находится поселение или городской округ, в следующем случае, если предусматривается в соответствии с указанным проектом включение в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения, городского округа, земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения или исключение из границ этих населенных пунктов земельных участков, которые планируется отнести к категории земель сельскохозяйственного назначения (п.2 ч.2 ст.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В период подготовки проекта нормативного правового акта о внесении изменений в генеральный план действовал Порядок согласования проектов документов территориального планирования документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденных приказом Минрегиона России от 27 февраля 2012 года № 69.

Пунктом 2.1 названного Порядка предусматривалось направление органом местного самоуправления уведомления об обеспечении доступа к проекту документа территориального планирования и материалам по его обоснованию в информационной системе направляется органом, уполномоченным на подготовку документа территориального планирования, в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в случаях, указанных в ч.2 ст.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 2.1.20 постановления Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 08 июля 2010 года № 105-П «О Департаменте строительства и жилищной политики Ямало-Ненецкого автономного округа» Департамент осуществляет, в том числе, рассмотрение представленных на согласование в Правительство автономного округа проектов схем территориального планирования муниципальных районов, проектов генеральных планов поселений, городских округов в автономном округе и подготовку заключений.

Из материалов дела следует, что сводным заключением департамента строительства и жилищной политики Ямало-Ненецкого автономного округа от отказано в согласовании проекта оспариваемого нормативного правового акта на основании отсутствия в нем информации о категории земель, включенных и исключенных из границ города, а также целей их планируемого использования.

Согласно сводному заключению департамента строительства и жилищной политики округа от 29 декабря 2014 г. отказано в согласовании проекта «корректировка генерального плана города Салехард» по мотиву отсутствия в

нем информации о категории земель, включенных и исключенных из границ города.

Таким образом, проект генерального плана города Салехард, утвержденным решением № 5 и предусматривающий исключение земельного участка с кадастровым номером 89:08:070101:226 из черты населенного пункта города Салехард не согласован в установленном порядке п.2 ч.2 ст.25 Градостроительного Кодекса Российской Федерации порядке, что свидетельствует о существенном нарушении при принятии решения № 5 процедуры, предусмотренной нормативными правовыми актами, имеющими большую юридическую силу.

Последующие Решения № 47, № 37, № 63 правовой статус земельного участка с кадастровым номером 89:08:070101:226 не затронули, а были приняты уже с учетом того, что данный земельный участок исключен из черты населенного пункта г. Салехард и отнесен к землям сельскохозяйственного использования Решением № 5, в связи с чем проекты этих решений не требовали согласования с высшим исполнительным органом государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа.

Вместе с тем, Решение № 5, равно как и Решение № 47 признаны утратившим силу Решением № 37, следовательно, Решения № 5 и № 47 являются недействующими нормативными правовыми актами, которые не влекут правовых последствий и в силу этого не являются основанием для возникновения каких-либо прав и обязанностей, а потому дополнительное признание их не действующими решением суда не требуется.

Вместе с тем, недействующим в части не включения в границы населенного пункта г. Салехард территории в границах ранее существовавшего земельного участка с кадастровым номером 89:08:070101:226 подлежит признанию Решение № 37 (действующее в редакции Решения № 63), подлежит признанию недействующим в части Генеральный план в действующей редакции, поскольку иным способом защита нарушенных прав административного истца невозможна.

Поскольку признание судом недействующими основных нормативных положений означает признание недействующими положений нормативных правовых актов, которыми в основные нормативные положения внесены изменения и (или) дополнения, отсутствует необходимость в указании в резолютивной части судебного акта не признание недействующим Решения Городской Думы города Салехарда от 21 июля 2020 года № 63 «О внесении изменений в Генеральный план города Салехарда», равно как и на указание о признании недействующими решений данного органа от 19 февраля 2015 года № 5 и от 16 июня 2017 года № 47 с учетом утраты ими юридической силы.

С учетом того, что решение № 37 применялось, судебная коллегия полагает, что подлежит признанию недействующим с момента вынесения решения суда.

В силу положений п.1 ч.1 ст.215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый нормативный правовой акт в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую

юридическую силу и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Поскольку нормативный правовой акт представительного органа муниципального образования в оспариваемой части противоречит приведенным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, административный иск подлежит удовлетворению в части.

Согласно п.2 ч.4 ст.215 КАС РФ в резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании нормативного правового акта должно содержаться на указание на опубликование решения суда или сообщения о его принятии в течение одного месяца со дня вступления в законную силу в официальном печатном издании органа местного самоуправления.

Руководствуясь статьями 175-180, 215-216 Кодекса административного судопроизводства РФ,

решил:

административное исковое заявление председателя правления некоммерческого товарищества собственников недвижимости «Север» Верцагина С.Г. удовлетворить частично.

Признать недействующим со дня принятия решения суда решение Городской Думы муниципального образования г. Салехард от 29 апреля 2020 года № 37 «Об утверждении Генерального плана город Салехарда» в части не включения в границы населенного пункта территории в границах ранее существовавшего земельного участка с кадастровым номером 89:08:070101:226, расположенного по адресу: Ямало-Ненецкий округ, город Салехард, в северной части города.

В удовлетворении административного иска в остальной части отказать.

Обязать Городскую Думу города муниципального образования Салехарда опубликовать решение в течение месяца со дня вынесения решения на официальном интернет-сайте муниципального образования г.Салехард «salekhard.org».

Решение может быть обжаловано во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в апелляционном порядке, в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий

/подпись/

Семейкина С.А.

Мотивированное решение изготовлено 11 января 2022 г.

