

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

«КОПИЯ»

г.Ростов-на-Дону

1 ноября 2018 года
Ростовский областной суд
в составе: судьи Абрамова Д.М.
при секретаре Гальковой Е.Н.
с участием прокурора Стрельцова Е.М.
административного истца Малых С.А., представителя Ковалевой О.В.,
Малых С.А. – Васильевой Е.А.,
представителя Волгодонской городской Думы – Сорокина О.П.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению Ковалевой Ольги Владимировны,
Малых Сергея Александровича о признании недействующим частично
решения Волгодонской городской Думы от 19.12.2008 №190 «Об
утверждении Правил землепользования и застройки муниципального
образования городского округа «Город Волгодонск» в редакции решения от
11.10.2018 №58,

УСТАНОВИЛ:

Правила землепользования и застройки муниципального образования городского округа «Город Волгодонск» приняты решением Волгодонской городской Думы от 19.12.2008 №190 (далее – Правила), которые в настоящее время действуют в редакции решения городской Думы от 11.10.2018 №58. Муниципальное образование «Город Волгодонск» наделено статусом городского округа (статья 1 Областного закона Ростовской области №186-ЗС от 09.11.2004).

Ковалева О.В. с января 2015 года является собственником расположенных в г.Волгодонске, ул.Химиков земельных участков с кадастровыми номерами 61:48:0030403:1811, 61:48:0030403:1812, 61:48:0030403:1814, 61:48:0030403:1815, 61:48:0030403:1816, 61:48:0030403:1817, Малых С.А. с августа 2015 года принадлежит земельный участок 61:48:0030403:1813, разрешенное использование всех земельных участков – индивидуальная жилая застройка.

Решением Волгодонской городской Думы от 17.11.2016 №73 в Правила внесены изменения, в том числе в «Карту границ территориальных зон» (приложение №1 к Правилам). Земельные участки административных истцов до внесения изменений в Правила решением Думы 17.11.2016 №73 находились в территориальных зонах Ж-3/01 (зона развития жилой застройки на подлежащих освоению территориях) и Ж-1.

После внесения изменений в Правила 6 из 7 указанных земельных участков включены территориальную зону неиспользуемых природных территорий Р-5/32, а земельный участок с кадастровым номером 61:48:0030403:1817 включен одновременно в две территориальные зоны – зону жилой застройки первого типа Ж-1/18, и в зону Р-5/32. Последующие

изменения, внесенные в Правила, не связаны с нахождением земельных участков в данных территориальных зонах. Градостроительный регламент зоны неиспользуемых природных территорий Р-5/32 не изменялся.

В 2017 году административные истцы приняли решение о строительстве жилья на земельных участках с кадастровыми номерами 61:48:0030403:1812 и 61:48:0030403:1813, обратились в Комитет градостроительству и архитектуре администрации г.Волгодонск для разъяснения порядка оформления документации, им даны ответы о недопустимости строительства на указанных участках ввиду нахождения участков в территориальной зоне Р-5/32, градостроительный регламент которой не предусматривает жилищное строительство.

Административные истцы оспаривают Правила (с учетом уточнения предмета административного иска – в редакции решения городской Думы от 11.10.2018, принятого в ходе судебного разбирательства) в части отношении принадлежащих им земельных участков к зоне Р-5/32 и одного участка двум территориальным зонам на «Карте границ территориальных зон» (приложение №1 к ПЗЗ). Они ссылаются на следующие доводы: 1) Правила оспариваемой части не соответствуют Генеральному плану города от 23.04.2008 (в месте нахождения рассматриваемых участков указана функциональная жилая зона многоэтажного строительства с элементами инфраструктуры); 2) применительно к участку 61:48:0030403:1812 нарушены требования ч.4 ст.30 Градостроительного кодекса РФ и ч.2 ст.1 Земельного кодекса РФ о принадлежности границ каждого земельного участка только к одной территориальной зоне, 3) на публичных слушаниях предшествовавших принятию решения Волгодонской городской Думы от 17.11.2016 №73 о внесении изменений в Правила, вопрос об изменениях в принятой редакции не обсуждался, был опубликован иной проект изменений с проектом «Карты границ территориальных зон», что свидетельствует об отсутствии общественных обсуждений принятого решения; 4) на данном этапе рассматриваемые участки не зарезервированы для изъятия, любое строительство на них невозможно, то есть исключается использование по назначению.

Малых С.А. в судебное заседание явился, уточненный административный иск просил удовлетворить. Ковалева О.В., в судебное заседание не явилась, извещена надлежаще, в суд представлено письменное заявление о рассмотрении дела в её отсутствие. Суд, учитывая надлежащее извещение и поданное заявление, посчитал возможным рассмотреть дело в отсутствие Ковалевой О.В. по правилам статьи 150 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Представитель административных истцов – Васильева Е.А., действующая на основании доверенности, в судебное заседание явилась, административный иск с учетом уточнений просила удовлетворить, ссылаясь на приведенные в заявлении доводы.

Представитель Волгодонской городской Думы – Сорокин О.П., действующий по доверенности, в суд явился, полагал заявленные требования необоснованными в связи с соблюдением процедуры принятия нормативного

правового
фактического

нормам федер

Представи

явился, изве

рассмотрен

ст.150 КАС

Выслуш

администр

полагавше

пришел к

Решен

утвержде

образова

в печатн

Прав

решения

опублик

квасот

земель

К

утвер

земле

в част

обще

Фед

Фед

утве

град

пра

уст

пор

(п

гр

с

г

с

г

с

г

с

г

с

г

с

г

с

г

с

г

с

правового акта, в том числе правил опубликования, отсутствием фактического нарушения прав административных истцов, соответствием нормам федерального законодательства.

Представитель Администрации г.Волгодонска в судебное заседание не явился, извещен надлежаще, представлены письменные возражения, дело рассмотрено в отсутствие представителя заинтересованного лица в силу ст.150 КАС РФ.

Выслушав объяснения представителей административного истца, административного ответчика, заключение прокурора Стрельцова Е.М., полагавшего требования обоснованными, изучив материалы дела, суд пришел к следующим выводам.

Решением Волгодонской городской Думы от 19.12.2008 N 190 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования городского округа "Город Волгодонск", решение опубликовано в печатном издании "Волгодонск Официальный", N 64, 29.12.2008.

Правила на день рассмотрения настоящего дела действуют в редакции решения Волгодонской городской Думы от 11.10.2018 №58, которое опубликовано в том же печатном издании 27.10.2018 №130-133 (изменения касаются Карты границ территориальных зон вне связи с рассматриваемыми земельными участками – л.д.13-15,126 том 4).

К вопросам местного значения городского округа относится, утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, в соответствии с пунктом 26 части 1 статьи 16 и части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Согласно статье 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления.

Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений (пункт 8 статьи 1 ГрК РФ).

Составной частью правил землепользования и застройки является карта градостроительного зонирования (пункт 2 части 2 статьи 30 ГрК РФ), содержащая границы территориальных зон (часть 4 статьи 30 ГрК РФ).

Оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным представительным органом местного самоуправления, надлежаще опубликован.

Установлено, что Ковалева О.В. на основании договора купли-продажи от 14.01.2015 и соглашения о перераспределении земельных участков от 18.05.2016 является собственником земельных участков из категории земель населенных пунктов в г.Волгодонске, ул.Химиков с кадастровыми номерами 61:48:0030403:1811, 61:48:0030403:1812, 61:48:0030403:1814, 61:48:0030403:1815, 61:48:0030403:1816, 61:48:0030403:1817 (на этом

земельном участке расположен принадлежащий ей жилой дом - (л.д.19,21,27,28,29,31,37 том 1).

Малых С.А. на основании договора купли-продажи от 01.08.2018 года соглашения о перераспределении земельных участков от 18.08.2018 года принадлежит земельный участок с кадастровым номером 61:48:0030403:1817 (л.д.23 том 1).

Разрешенное использование всех земельных участков – индивидуальная жилая застройка (л.д.119-145 том 1 - кадастровые паспорта).

Административные истцы оспаривают Правила в связи с изменениями, внесенными в них решением Волгодонской городской Думы №7 от 17.11.2016, повлекшими изменение территориальных зон (опубликовано в приложении к газете «Волгодонская правда» №№144-146 от 10.12.2016 г. л.д.214-244 том 1).

До внесения изменений в Правила решением от 17.11.2016 земельные участки находились в территориальной зоне Ж-3/01 (зона развития жилой застройки на подлежащих освоению территориях) и один участок с кадастровым номером 61:48:0030403:1813 в зоне Ж-1/33 (л.д.24 том 1).

В настоящее время земельный участок с кадастровым номером 61:48:0030403:1817 находится в двух территориальных зонах Ж-1 и Р-5/32 (л.д.32-36 – выписка из ПЗЗ, 147 том 1 – фрагмент Карты), остальные участки относятся к территориальной зоне Р-5/32 (л.д.20, 22, 26, 30, 147 том 1). Данные обстоятельства никем не оспариваются.

Карта границ территориальных зон в составе карт градостроительного зонирования является приложением №1 к Правилам согласно статье 10 Правил. Состав территориальных зон в действующей редакции Правил установлен в статье 10. В составе жилых зон предусмотрены зона жилой застройки первого типа Ж-1; зона жилой застройки второго типа Ж-2; зона жилой застройки третьего типа Ж-3; в составе зон рекреационного назначения и особо охраняемых территорий предусмотрена зона неиспользуемых природных территорий Р-5.

В Правилах в редакции решения Думы от 17.11.2016 № 73 была исключена зона развития жилой застройки на подлежащих освоению территориях Ж-3, а в редакции решения от 14.06.2018 установлена зона жилой застройки третьего типа Ж-3 (л.д.215 том 1, л.д.23 оборот том 2).

В связи с обращениями Ковалевой О.В. и Малых С.А. в Комитет по архитектуре и градостроительству Администрации г.Волгодонска вопрос об изменении части зоны Р-5/32 на зону застройки первого типа Ж-1/18 в границах земельных участков с кадастровыми номерами 61:48:0030403:1811, 61:48:0030403:1812, 61:48:0030403:1813 рассмотрен 09.02.2018 на заседании постоянно действующей комиссии по внесению изменений в ПЗЗ, заявления отклонены (л.д.108-118 том 1), заявителям даны ответы главным архитектором города от 12.03.2018 об отказе в изменении зон.

Градостроительный регламент территориальной зоны Р-5 согласно статье 40 ПЗЗ (л.д.115-116 том 2) предполагает следующие основные виды разрешенного использования объектов капитального строительства и земельных участков – коммунальное обслуживание; недропользование;

обеспечение внутреннего правопорядка; земельные участки (территории) общего пользования. Условно разрешенные виды использования не устанавливаются. Таким образом, индивидуальное жилищное строительство в соответствии с разрешенным видом использования рассматриваемых земельных участков полностью исключено.

Генеральный план муниципального образования городского округа "Город Волгодонск" принят Решением Волгодонской городской Думы №76 от 23.04.2008 (действует в редакции решения Думы от 08.02.2018 №2 – л.д.16 том 2).

Согласно Генеральному плану (л.д.148 том 1), в том числе основному чертежу (приложение - карты и л.д.146 том 1 фрагмент) в кадастровом квартале 61:48:0030403, в котором находятся участки административных истцов, расположена новая жилая застройка (функциональная зона многоэтажной застройки), в которой предполагаются следующие виды строительства: многоэтажная застройка, индивидуальная блокированная, индивидуальная повышенной комфортности с отдельно стоящими особняками и небольшими участками, индивидуальная застройка с большими участками с учетом возможного ведения сельскохозяйственных работ. Изменения в генеральный план в отношении этой функциональной зоны не вносились.

Согласно части 4 статьи 10 Правил границы территориальных зон определяются на основе генерального плана в соответствии с требованиями статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Процедура подготовки и принятия правил землепользования и застройки, их утверждения и внесения в них изменений регламентированы статьями 30 - 35 Градостроительного кодекса.

При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных документами территориального планирования муниципальных образований к которым относятся, в частности, генеральные планы городских округов (пункт 3 части 1 статьи 18, пункт 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса).

В силу части 4 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации на карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. Границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне. Формирование одного земельного участка из нескольких земельных участков, расположенных в различных территориальных зонах, не допускается. Территориальные зоны, как правило, не устанавливаются применительно к одному земельному участку.

Согласно части 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне. Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны

индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков) земельных участков, расположенных в границах одной территориальной зоны, устанавливается единый градостроительный регламент.

Суд установил, что территориальное зонирование вышеуказанных земельных участков было существенно изменено решением Волгоградской городской Думы от 17.11.2016 №73. Этим решением земельные участки согласно Карте границ территориальных зон (приложение 1 к Правилам) переведены из территориальных зон Ж-1 и Ж-3 в зону Р-5 и участок 61:48:0030403:1817 в две территориальные зоны Ж-1 и Р-5/32.

Градостроительный регламент зоны развития жилой застройки на подлежащих освоению территориях (Ж-3) согласно статье 23 ПЗЗ редакции от 16.02.2016, действовавшей до введения в действие изменений (17.11.2016) предполагал, что зона Ж-3 выделена для формирования жилых районов с возможностью определения параметров жилой застройки и набора услуг с учетом документации по планировке территории. Также было установлено, что после обсуждения и утверждения в установленном порядке документации по планировке территории в Правила вносятся изменения части градостроительных регламентов применительно к соответствующей зоне развития жилой застройки на подлежащей освоению территории (л.д.245 том 1), несмотря на установленные виды разрешенного использования, градостроительный регламент зоны Ж-3, в отличие от регламента зоны Р-5, не исключал возможности жилищного строительства с учетом утверждения в установленном порядке документации по планировке территории.

В силу требований частей 9 и 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 33 Градостроительного кодекса должен быть соблюден принцип соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану.

Территориальные зоны конкретизируют положения документов территориального планирования в целях определения правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом назначение территории, отнесенной к функциональным зонам, в соответствии с нормами статьи 1, статей 34 и 35 Градостроительного кодекса.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 28 марта 2017 г. N 10-П указал, что регламентация градостроительной деятельности, имеющая целью в первую очередь обеспечение комфортных и благоприятных условий проживания, комплексный учет потребностей населения и устойчивое развитие территорий, необходима также для согласования государственных, общественных и частных интересов в данной области.

Из анализа приведенных норм следует, что с учетом необходимости гармоничного развития территорий задача органов муниципальных образований при разработке документов территориального планирования состоит в необходимости обеспечения справедливого баланса между

общественными интересами и правами частных лиц путем согласования этих прав и интересов. Развитие территорий носит многоплановый и динамичный характер, что определяет необходимость корректировки базовых градостроительных решений. Вместе с тем генеральный план представляет собой основополагающий документ территориального планирования, определяющий стратегию градостроительного развития территорий и условия формирования среды жизнедеятельности, и содержит в себе долгосрочные ориентиры их развития, что должно обуславливать высокий уровень стабильности данного документа.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 33 Градостроительного кодекса, внесение изменений в правила землепользования и застройки осуществляется при их несоответствии генеральному плану муниципального образования.

В данном случае принципиальное изменение территориальных зон нахождения земельных участков Ковалевой и Малых решением городской Думы от 17.11.2016, сохранившее свое действие до настоящего времени, осуществлено без соблюдения принципа соответствия Генеральному плану, который не предусматривает в исследуемой функциональной зоне отказ от жилищного строительства. Изменение жилых территориальных зон на зону Р-5 в полном объеме не может рассматриваться как конкретизация положений документов территориального планирования.

Таким образом, следует согласиться с утверждением административных истцов о несоответствии Правил применительно к рассматриваемой части карты границ территориальных зон Генеральному плану, учитывая приоритет Генерального плана в отношении Правил и иных документов территориального планирования.

Факт включения земельного участка с кадастровым номером 61:48:0030403:1817 одновременно в две территориальные зоны – зону жилой застройки первого типа Ж-1/18, и в зону Р-5/32 вопреки положениям ч.2 ст.85 Земельного кодекса Российской Федерации и ч.4 ст. 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации согласно Карте границ территориальных зон подтвержден материалами дела.

Данное обстоятельство создает правовую неопределенность в режиме использования земельного участка, на котором расположен жилой дом (л.д.37 том 1).

Поскольку территориальное зонирование земельного участка с кадастровым номером 61:48:0030403:1817 не отвечает требованиям принадлежности его только к одной территориальной зоне, что подтверждается картой градостроительного зонирования территории городского округа, то Правила землепользования и застройки в этой части приняты в нарушение действующего законодательства и ограничивают право административного истца Ковалевой О.В. на использование земельного участка по назначению.

Также обоснованными суд признает доводы административного иска о существенном нарушении процедуры внесения изменений в Правила решением Волгоградской городской думы от 17.11.2016 №73.

Порядок подготовки проекта правил землепользования и застройки утверждения регламентирован статьями 31 и 32 Градостроительного кодекса, порядок внесения изменений в правила землепользования и застройки статьей 33 названного Кодекса.

Согласно части 2 статьи 33 Градостроительного кодекса основания для рассмотрения главой местной администрации вопроса о внесении изменений в правила землепользования и застройки являются несоответствие правил землепользования и застройки генеральному плану поселения, генеральному плану городского округа, схеме территориального планирования муниципального района, возникшее в результате внесения таких генеральных планов или схему территориального планирования муниципального района изменений; 2) поступление предложений об изменении границ территориальных зон, изменении градостроительных регламентов.

Согласно статье 31 Градостроительного кодекса (на период принятия решения от 17.11.2016) процедура подготовки и принятия правил землепользования и застройки включала в себя принятие главой местной администрации решения о подготовке проекта и утверждение состава порядка деятельности комиссии по подготовке проекта (часть 5), официальную публикацию сообщения о принятии такого решения (часть 6), проверку проекта органом местного самоуправления на соответствие требованиям технических регламентов, документам территориального планирования (часть 9), направление проекта главе муниципального образования для принятия решения о проведении публичных слушаний либо в Комиссию на доработку (часть 10, 11), проведение Комиссией публичных слушаний по проекту (часть 12, 13, 14), внесение Комиссией изменений в проект с учетом результатов таких слушаний и представление его главе местной администрации (часть 15), который должен принять решение о направлении указанного проекта в представительный орган местного самоуправления или об отклонении проекта и о направлении его на доработку с указанием даты его повторного представления (часть 16). Обязательными приложениями к проекту правил землепользования и застройки являются протоколы публичных слушаний и заключение о результатах публичных слушаний.

Публичные слушания по проекту правил землепользования и застройки проводятся комиссией в порядке, определяемом уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, в соответствии со статьей 28 и частями 13 и 14 статьи 31 данного Кодекса.

Решением Волгодонской городской Думы от 06.09.2006 №100 утверждено Положение «О публичных слушаниях в городе Волгодонске», которое на время принятия рассматриваемых изменений в ПЗЗ действовало в редакции от 21.07.2016 (л.д.16-23 том 4). Согласно пункту 5 статьи 8 Положения на публичных слушаниях принимается одно из следующих решений: одобрить рассматриваемый проект муниципального правового акта, отклонить рассматриваемый проект муниципального правового акта. В

силу пункта 3 статьи 2 Положения решения, принимаемые на публичных слушаниях, носят рекомендательный характер для органов местного самоуправления.

Из материалов дела видно, что постановлением председателя Волгодонской городской Думы от 18.07.2016 №38 назначено проведение публичных слушаний по проекту нормативного правового акта о внесении изменений в ПЗЗ на 04.10.2016 (л.д.191 том 1). Проект опубликован в газете «Волгодонская правда» от 30.07.2016 (л.д.191-212 том 1).

Протокол публичных слушаний и заключение об одобрении рассмотренного проекта (утверждено председателем городской Думы 12.10.2016) опубликованы в том же печатном источнике (л.д.213 том 1).

Из опубликованного проекта, включая карту границ территориальных зон (л.д.105, том 1) следовало, что не планировалось принципиальное исключение из ПЗЗ зоны Ж-3, уточнялся её градостроительный регламент, из которого исключена таблица с видами разрешенного использования (л.д.196 том 1).

Из протокола заседания Волгодонской городской Думы от 17.11.2016 (л.д.187-190 том 1), представленных на рассмотрение материалов не усматривается, каким образом и в какое время были внесены изменения в одобренный проект решения о внесении изменений в ПЗЗ, не приведены основания таких изменений. Сам факт осуществленных изменений проекта в период с 12.10.2016 по 17.11.2016, одобренного на публичных слушаниях, не был заявлен и не обсуждался, из протокола заседания нельзя сделать вывод, по каким причинам из проекта была исключена территориальная зона Ж-3 и изменена на зону Р-5 на карте границ территориальных зон (применительно к участкам Ковалевой и Малых).

Согласно части 12 статьи 31 Градостроительного кодекса публичные слушания по проекту правил землепользования и застройки проводятся комиссией в порядке, определяемом уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, в соответствии со статьей 28 настоящего Кодекса и с частями 13 и 14 настоящей статьи.

Согласно части 6 статьи 28 Градостроительного кодекса участники публичных слушаний вправе представить свои предложения и замечания, касающиеся рассматриваемого проекта, для включения их в протокол публичных слушаний.

Установленные обстоятельства принятия изменений в ПЗЗ свидетельствуют о существенном нарушении Градостроительного кодекса, прав и законных интересов административных истцов, у которых отсутствовала возможность ознакомиться с оспариваемыми изменениями, участвовать в публичных слушаниях и высказать собственное мнение относительно изменения территориальной зоны земельных участков (учитывая, что само изменение не было публично объявлено).

Поскольку содержание ПЗЗ в отношении принадлежности земельных участков к территориальным зонам в настоящее время осталось неизменным после вступления в силу решения Думы от 17.11.2016,

нарушение процедуры принятия изменений влияет на оценку соответствия ПЗЗ нормам более высокой юридической силы и необходимость та
оценки не преодолевается, вопреки утверждениям административного
ответчика, принятием последующих изменений (которые не устрани
нарушения процедуры и, в конечном итоге, прав административных истцов

Таким образом, исключение территориальной зоны Ж-3 (применительно к участкам Ковалевой и Малых) из текстовой части Правил, а также графически из Карты осуществлено без вынесения на публичные слушания без опубликования проекта планируемых изменений и без обсуждения представительным органом местного самоуправления причин существенного изменения опубликованного и одобренного на публичных слушаниях проекта.

Представительным органом местного самоуправления не приведено в ходе судебного разбирательства обоснования причин приведенных изменений территориальной зоны вне процедуры публикации проекта публичных слушаний по нему, а также доказательств обеспечения гарантий прав заинтересованных лиц на обсуждение вносимых изменений, влияющих на конкретные правоотношения и режим права собственности.

В данном случае не соблюдены и требования части 2 статьи 33 Градостроительного кодекса, поскольку внесенные изменения, исходя из совокупности доказательств, не являются результатом рассмотрения вопроса о несоответствии правил землепользования и застройки генеральному плану городского округа либо результатом рассмотрения предложений об изменении границ территориальных зон, изменении градостроительных регламентов (поскольку предложения подлежат обсуждению, а после окончания публичных слушаний каких-либо предложений не вносилось, осуществлено лишь произвольное изменение рассмотренного проекта).

Доводы административного ответчика о рекомендательном характере публичных слушаний не исключают необходимости вынесения на публичное (общественное) обсуждение серьезных изменений ПЗЗ, не предполагают произвольности в принятии такого вида нормативного правового акта.

Ссылка административного ответчика на нахождение земельных участков административных истцов частично в санитарных и охранных зонах производственных предприятий, прохождение вблизи границ участков газопровода (л.д.11 том 4), что повлекло изменение территориальной зоны Ж-3 и Ж-1, не может повлиять на оценку оспариваемых положений ПЗЗ, поскольку наличие таких зон и их ограничительное действие не следует из Генерального плана, который предусматривает в рассматриваемой части жилые, а не производственные зоны. Ограничения в использовании земельных участков в виде обременений должно быть отражено в правоустанавливающих документах, что в данном случае не установлено. Предложения, исходящие от юридических лиц, в связи с производственной необходимостью предметом публичных слушаний не являлись, поэтому к проекту изменений, принятому 17.11.2016, отношения не имеют. Кроме того, из Карты границ территориальных зон видно, что непосредственно к

производственной зоне П-3/04 примыкает и сформированная в 2015-2016 годах территориальная зона Ж-1.

Доводы административного ответчика и заинтересованного лица о выборе административным истцом ошибочного способа защиты права и необходимости инициирования ими процедуры изменений Правил землепользования и застройки не могут быть приняты во внимание, поскольку нормативный правовой акт может быть оспорен правообладателем земельного участка и признан недействующим при выявлении его несоответствия нормам более высокой юридической силы. Вопрос об изменении либо восстановлении определенной территориальной зоны в конкретной редакции Правил и прилагаемой к ним «Карте границ территориальных зон» не является предметом рассмотрения по настоящему делу, поскольку формирование конкретных территориальных зон в соответствии с генеральным планом, нормами Градостроительного и Земельного кодексов Российской Федерации, иными законами и нормативными правовыми актами относится к компетенции Волгоградской городской Думы. В настоящем споре суд лишь выявляет допущенные нарушения при принятии Правил в указанной части, способом восстановления права является признание конкретной части нормативного правового акта недействующим с определенного времени.

Определяя момент, с которого оспариваемый нормативный правовой акт должен быть признан недействующим, учитывая особенности содержания и применения оспариваемых правовых положений, суд приходит к выводу о признании их не действующими со дня вступления в силу настоящего решения.

Во исполнение пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд возлагает на административного ответчика обязанность в месячный срок со дня вступления настоящего решения суда в законную силу опубликовать сообщение о принятом решении в периодическом печатном издании «Волгодонская правда».

Таким образом, административное исковое заявление подлежит удовлетворению.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление Ковалевой Ольги Владимировны, Малых Сергея Александровича удовлетворить.

Признать недействующими со дня вступления решения суда в законную силу «Правила землепользования и застройки муниципального образования городского округа «Город Волгодонск», принятые решением Волгоградской городской Думы от 19.12.2008 №190, действующие в редакции решения 11.10.2018 №58, в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами 61:48:0030403:1811, 61:48:0030403:1812, 61:48:0030403:1813,

61:48:0030403:1814, 61:48:0030403:1815, 61:48:0030403:1816 в «Карте границ территориальных зон» (приложение №1 к «Правилам землепользования и застройки муниципального образования городского округа «Город Волгодонск») к территориальной зоне неиспользуемых природных территорий (Р-5/32), а также в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 61:48:0030403:1817 к двум территориальным зонам – зоне застройки первого типа (Ж-1/18), зоне неиспользуемых природных территорий (Р-5/32).

Обязать Волгодонскую городскую Думу в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу опубликовать сообщение о его принятии в печатном издании «Волгодонская правда».

На решение могут быть поданы апелляционные жалоба и представление в течение месяца после принятия решения в окончательной форме в судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации через Ростовский областной суд.

Судья:

Д.М. Абрамов



РОСТОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД
Пронумеровано и скреплено
печатью _____
листов _____
Подпись _____