

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

город Ярославль

27 мая 2013 года

Кировский районный суд города Ярославля в составе:
председательствующего судьи Бабиковой И.Н.,
при секретаре Касаткиной Е.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора г.Ярославля к мэрии г.Ярославля о признании недействующим нормативного правового акта в части,

У С Т А Н О В И Л :

Решением муниципалитета г.Ярославля от 17 сентября 2009 года № 201 утверждены Правила землепользования и застройки города Ярославля. Решение муниципалитета опубликовано в газете «Городские новости» № 76 3 октября 2009 года.

Прокурор обратился в суд с заявлением о признании недействующими положений абзаца 2 части 3 ст.9, части 3 ст.15, части 5 ст.35 Правил землепользования и застройки города Ярославля в связи с их противоречием федеральному законодательству. Прокурор указал в заявлении, что установленная названными нормами обязанность получать разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка, связанное с размещением индивидуального жилого дома или объекта капитального строительства нежилого назначения, в отношении земельных участков, не связанных с расположением на земельном участке объекта капитального строительства (ранее не предоставлявшемся для эксплуатации (содержания), разрушенного, снесенного объекта капитального строительства либо предоставленном для целей, не связанных со строительством объекта капитального строительства), в порядке, предусмотренном для получения разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, вне зависимости от того, что размещение таких объектов капитального строительства предусмотрено градостроительным регламентом соответствующей территориальной зоны в качестве основного или вспомогательного вида разрешенного использования, противоречит земельному и градостроительному законодательству (ст.ст.7,40,41,42,85 Земельного кодекса РФ, 37 Градостроительного кодекса РФ), и, по своей сути, является обременительным требованием, что в свою очередь является коррупциогенным фактором - наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, предусмотренного подп. «а» п.4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96.

В судебном заседании прокурор Трухмаева Е.Г. заявление поддержала по изложенным в нем основаниям.

Заинтересованные лица муниципалитет города Ярославля и Управление земельных ресурсов мэрии города Ярославля явку своих представителей в суд не обеспечили, о времени, дате и месте рассмотрения дела извещены надлежащим образом, о наличии уважительных причин их неявки суд в известность не поставили.

Суд расценил причины неявки представителей заинтересованных лиц как неуважительные и определил рассмотреть дело при имеющейся явке.

Выслушав прокурора, исследовав письменные материалы гражданского дела, суд находит заявление прокурора подлежащим частичному удовлетворению.

В соответствии с ч.1 ст.251 ГПК РФ гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской

Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

Прокурором оспаривается соответствие федеральному закону абзаца 2 части 3 ст.9, части 3 ст.15, части 5 ст.35 Правил землепользования и застройки города Ярославля.

Указанными нормами устанавливается следующее.

В соответствии с абзацем 2 части 3 ст.9 Правил землепользования и застройки города Ярославля в случае, если земельный участок не связан с расположением объекта капитального строительства, ранее не предоставлялся для размещения объекта капитального строительства (земельные участки, указанные в пункте 6 части 1 статьи 7 Правил), выбор вида разрешенного использования земельного участка, связанный с размещением объекта капитального строительства, допускается в соответствии с регламентом соответствующей территориальной зоны в порядке, предусмотренном для предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования статьей 15 Правил.

В пункте 6 части 1 статьи 7 Правил землепользования и застройки города Ярославля имеется ссылка на земельные участки, не связанные с расположением на земельном участке объекта капитального строительства (ранее не предоставлявшиеся для эксплуатации (содержания), разрушенного, снесенного объекта капитального строительства либо предоставленные для целей, не связанных со строительством объекта капитального строительства).

В соответствии с ч.3 ст.15 Правил землепользования и застройки города Ярославля в случае, если земельный участок не связан с расположением объекта капитального строительства, ранее не предоставлялся для размещения объекта капитального строительства (земельные участки, указанные в пункте 6 части 1 статьи 7 Правил), возможность размещения на указанном участке индивидуального жилого дома или объекта капитального строительства нежилого назначения оценивается Комиссией с учетом градостроительных и иных условий использования территории.

Согласно части 5 ст.35 Правил землепользования и застройки города Ярославля размещение объектов индивидуального жилищного строительства и объектов капитального строительства нежилого назначения, предусмотренных в соответствующей территориальной зоне в качестве основных видов разрешенного использования и условно разрешенных видов разрешенного использования на земельных участках, указанных в пункте 6 части 1 статьи 7 Правил, относится в данной территориальной зоне к условно разрешенным видам использования без специального указания на данный вид использования в градостроительных регламентах.

В соответствии с разъяснениями, данными Пленумом Верховного суда РФ в постановлении от 29.11.2007 N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», при рассмотрении дела по существу следует выяснить соблюдение порядка принятия нормативного правового акта, компетенцию органа или должностного лица, принявшего оспариваемый акт, соответствие содержания акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Согласно п.26 ч.1 ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относятся утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении муниципального строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного

проектирования городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории городского округа, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах городского округа для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель городского округа.

В соответствии с ч.1 ст.7 Федерального закона № 131-ФЗ по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

На основании ч.1 ст.32 Градостроительного кодекса РФ правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления.

Согласно Уставу города Ярославля, утвержденному Решением муниципалитета г.Ярославля от 16.10.1995 г. № 42, муниципалитет города Ярославля - представительный орган городского самоуправления, в чьи полномочия, в том числе, входит утверждение генерального плана города; утверждение правил землепользования и застройки (ст.55, п.52 ст.69 Устава г.Ярославля).

Таким образом, Правила землепользования и застройки города Ярославля приняты надлежащим органом, с соблюдением установленного порядка принятия.

По мнению суда, содержание абзаца 2 части 3 ст.9, части 5 ст. 35 Правил землепользования и застройки города Ярославля противоречит федеральному земельному и градостроительному законодательству.

Частью 1 ст.7 Земельного кодекса РФ предусмотрено деление земель в Российской Федерации на категории по целевому назначению (земли сельскохозяйственного назначения; земли населенных пунктов; земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; земли особо охраняемых территорий и объектов; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли запаса).

Указанные земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов. Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования (часть 2 ст.7 Земельного кодекса РФ).

В соответствии со ст. 30 Градостроительного кодекса РФ виды разрешенного использования земельных участков устанавливаются в градостроительных регламентах, которые вместе с положениями об изменении таких видов являются составной частью Правил землепользования и застройки территорий.

Таким образом, разрешенное использование земельных участков, способ изменения вида разрешенного использования земельных участков определяются правилами землепользования и застройки в порядке, установленном градостроительным законодательством.

На основании ч.1 ст.37 Градостроительного кодекса РФ разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:

- 1) основные виды разрешенного использования;
- 2) условно разрешенные виды использования;
- 3) вспомогательные виды разрешенного использования.

В силу ч.6 ст.30 Градостроительного кодекса РФ виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства указываются в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей

территориальной зоны.

В соответствии с ч.4 ст.37 Градостроительного кодекса РФ основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Положения абзаца 2 части 3 ст.9 и части 5 ст.35 Правил землепользования и застройки г.Ярославля, которыми на правообладателей земельных участков, ранее не предоставлявшихся для эксплуатации (содержания), строительства объекта капитального строительства, либо на которых объект капитального строительства был разрушен, снесен, возлагается обязанность по получению разрешения на вид разрешенного использования земельного участка, связанный с размещением объектов капитального строительства (индивидуального жилищного строительства или объектов капитального строительства нежилого назначения), который предусмотрен в данной территориальной зоне в качестве основного вида разрешенного использования (либо вспомогательного), в порядке, предусмотренном для предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка прямо противоречат закону, имеющему большую юридическую силу, а именно ч.2 ст.7 Земельного кодекса РФ, ч.6 ст.30, ч.4 ст.37 Градостроительного кодекса РФ. Частью 2 статьи 7 Земельного кодекса РФ и частью 4 ст.37 Градостроительного кодекса РФ исключается получение правообладателем земельного участка дополнительных разрешений и установление дополнительных процедур согласования выбора основного и вспомогательного вида разрешенного использования земельных участков. Эти нормы предоставляют право правообладателям любых земельных участков избирать самостоятельно, без дополнительных согласований основной и вспомогательный вид разрешенного использования земельного участка из предусмотренных зонированием территорий видов.

Часть 6 ст.30 Градостроительного кодекса РФ предусматривает обязательность указания в правилах землепользования и застройки видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. При этом частью 5 ст.35 Правил землепользования и застройки города Ярославля установлена возможность отнесения размещения объектов капитального строительства, предусмотренных в соответствующей территориальной зоне в качестве основных видов разрешенного использования, расположенных на земельных участках, указанных в пункте 6 ч.1 ст.7 Правил землепользования и застройки города Ярославля, к условно разрешенным видам использования без специального указания на данный вид использования в градостроительных регламентах. Установление такого правила противоречит не только ч.6 ст.30 Градостроительного кодекса РФ, но и предусмотренному ч.2 ст.85 Земельного кодекса РФ принципу единства градостроительного регламента для всех земельных участков, расположенных в границах одной территориальной зоны.

В соответствии с ч.2 ст.253 ГК РФ при установлении противоречия оспариваемого нормативного правового акта или его части федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, указанный нормативный акт признается недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Согласно данным в пункте 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 разъяснениям, если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

На основании изложенного, суд считает возможным признать недействующими абз.2 ч.3 ст.9 и ч.5 ст.35 Правил землепользования и застройки города Ярославля с момента вступления настоящего решения в законную силу.

Вместе с тем, суд отмечает, что положения части 3 ст.15 Правил землепользования и застройки города Ярославля не противоречат правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Статьей 15 Правил землепользования и застройки города Ярославля в соответствии со ст.39 Градостроительного кодекса РФ установлен порядок предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства.

Часть 3 ст.15 Правил землепользования и застройки города Ярославля не возлагает каких-либо дополнительных, по сравнению с установленными законом, обязанностей на правообладателей земельных участков, перечень которых приведен в пункте 6 части 1 ст.7 Правил землепользования и застройки города Ярославля, или на орган местного самоуправления.

Установленный данной нормой элемент процедуры рассмотрения заявления о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, указанных в пункте 6 части 1 ст.7 Правил землепользования и застройки города Ярославля, связанный с детализацией процесса подготовки комиссией по подготовке проекта правил землепользования и застройки города Ярославля заключения о возможности предоставления такого разрешения, хоть и не предусмотрен ст.39 Градостроительного кодекса РФ, тем не менее, не входит в противоречие с нормативными правовыми актами, имеющими большую юридическую силу.

В связи с чем, суд отказывает в удовлетворении заявления прокурора о признании недействующим части 3 ст.15 Правил землепользования и застройки города Ярославля.

Руководствуясь ст.ст. 194- 199 ГПК РФ, суд

решил:

Заявление прокурора города Ярославля удовлетворить частично.

Признать недействующими с момента вступления настоящего решения в законную силу абз. 2 части 3 статьи 9 и часть 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки г.Ярославля, утвержденных Решением муниципалитета г.Ярославля от 17.09.2009 № 201.

В удовлетворении остальной части требований прокурору отказать.

Решение может быть обжаловано в Ярославский областной суд через Кировский районный суд г.Ярославля в одного месяца со дня изготовления мотивированного решения.

Судья

И.Д. Бабилова



на основании определения от 09 января 2014 года, судебная коллегия по гражданским делам Кировского районного суда Ярославля

Судья

4

определил:

решение Кировского районного суда г. Ярославля от 27 мая 2013 года в части отказа прокурору города Ярославля в удовлетворении требований о признании недействующей части 3 статьи 15 Правил землепользования и застройки города Ярославля, утвержденных решением муниципалитета города Ярославля № 201 от 17 сентября 2009

года, отменить.

Принять новое решение в указанной части и резолютивную часть решения суда изложить в следующей редакции:

«Признать недействующими положения абзаца 2 части 3 статьи 9, части 3 статьи 15, части 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки города Ярославля, утвержденных решением муниципалитета города Ярославля № 201 от 17 сентября 2009 года, со дня вступления решения суда в законную силу.»

Апелляционную жалобу мэрии города Ярославля на решение Кировского районного суда города Ярославля от 27 мая 2013 года оставить без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи



АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Ярославль

Судебная коллегия по гражданским делам Ярославского областного суда в составе: председательствующего Равинской О.А., судей Гушкана С.А., Кутузова М.Ю., при секретаре Маточкиной М.А., рассмотрела в открытом судебном заседании по докладу судьи Равинской О.А.

9 января 2014 года

дело по апелляционной мэрии города Ярославля на решение Кировского районного суда города Ярославля от 27 мая 2013 года, которым постановлено:

«Заявление прокурора города Ярославля удовлетворить частично.

Признать недействующими с момента вступления настоящего решения в законную силу абз.2 части 3 статьи 9 и часть 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки г. Ярославля, утвержденных Решением муниципалитета г. Ярославля от 17.09.2009 №201.

В удовлетворении остальной части требований прокурору отказать».

По делу установлено:

прокурор города Ярославля обратился в суд с заявлением о признании недействующими положений абзаца 2 части 3 статьи 9, части 3 статьи 15, части 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки города Ярославля, утвержденных решением муниципалитета города Ярославля № 201 от 17 сентября 2009 года (далее – Правила землепользования и застройки).

Заявление мотивировано тем, что установленная обжалуемыми нормами обязанность получать разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка, связанное с размещением индивидуального жилого дома или объекта капитального строительства нежилого назначения, в отношении земельных участков, не связанных с расположением на земельном участке объекта капитального строительства (ранее не предоставлявшемся для эксплуатации (содержания), разрушенного, снесенного объекта капитального строительства либо предоставленном для целей, не связанных со строительством объекта капитального строительства), в порядке, предусмотренном для получения разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, вне зависимости от того, что размещение таких объектов капитального строительства предусмотрено градостроительным регламентом соответствующей территориальной зоны в качестве основного или вспомогательного вида разрешенного использования, противоречит статьям 7, 40, 41, 42, 85 Земельного кодекса РФ, статье 37 Градостроительного кодекса РФ, является обременительным требованием, коррупциогенным фактором - наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, что предусмотрено подпунктом «а» пунктом 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 года № 96.

Судом вынесено указанное выше решение.

В апелляционной жалобе ставится вопрос об отмене решения суда и вынесении по делу нового решения об отказе в удовлетворении заявления. Доводы жалобы сводятся к нарушению и неправильному применению судом норм материального права.

Проверив законность и обоснованность решения суда, обсудив доводы

апелляционной жалобы, выслушав в поддержку доводов жалобы представителя мэрии города Ярославля по доверенности Хитрову А.Н., представителя муниципалитета города Ярославля по доверенности Одинцова А.М., позицию по делу прокурора Кузьмина А.Г., изучив материалы дела, судебная коллегия приходит к следующему.

Решение муниципалитета г. Ярославля от 17 сентября 2009 года № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки города Ярославля», в том числе оспариваемые положения, принято муниципалитетом города Ярославля 9 сентября 2009 года и подписано мэром города Ярославля в пределах их компетенции, в порядке установленном частью 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьями 55, 69 Устава города Ярославля.

Решение муниципалитета г. Ярославля от 17 сентября 2009 года № 201 «Об утверждении Правил землепользования и застройки города Ярославля» опубликовано в газете «Городские новости».

Прокурор просил признать недействующими и противоречащими закону, имеющему большую юридическую силу, положения абзаца 2 части 3 статьи 9, части 3 статьи 15, части 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки, ссылаясь на то, что указанными нормами на правообладателя земельного участка, который не связан с расположением объекта капитального строительства и ранее не предоставлялся для размещения объекта капитального строительства, возлагается обязанность по получению разрешения на вид разрешенного использования земельного участка, связанный с размещением объектов капитального строительства, в порядке, предусмотренном для предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка, что прямо противоречит части 2 статьи 7 ЗК РФ, части 6 статьи 30 и части 4 статьи 37 ГрК РФ, которые предоставляют право правообладателям любых земельных участков избирать самостоятельно, без дополнительных согласований основной и вспомогательный вид разрешенного использования земельного участка из предусмотренных зонированием территорий видов.

В суде апелляционной инстанции прокурор уточнил правовые основания, по которым оспариваемые нормы должны быть признаны недействующими, указал, что орган местного самоуправления данными нормами установил возможность изменения видов разрешенного использования вышеуказанных земельных участков в обход процедуры, установленной федеральным законом для предоставления земельных участков для целей, связанных со строительством.

В соответствии с частью 3 статьи 256 ГПК РФ суд при рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, не связан основаниями и доводами заявленных требований.

Пунктом 24 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснено, что при рассмотрении дела по существу суду надлежит выяснять соответствует ли содержание акта или его части не только нормативным правовым актам, указанным в заявлении, но и другим нормативным правовым актам, регулирующим данные отношения и имеющим большую юридическую силу.

Судебная коллегия соглашается с выводом суда первой инстанции о признании недействующими положений абзаца 2 части 3 статьи 9 и части 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки, но по иным правовым основаниям. Решение суда в части отказа в признании недействующими положений части 3 статьи 15 Правил землепользования и застройки не соответствует требованиям закона в связи со следующим.

Согласно абзацу 2 части 3 статьи 9 Правил землепользования и застройки, если земельный участок не связан с расположением объекта капитального строительства, ранее

не предоставлялся для размещения объекта капитального строительства (земельные участки, указанные в пункте 6 части 1 статьи 7 Правил), выбор вида разрешенного использования земельного участка, связанный с размещением объекта капитального строительства, допускается в соответствии с регламентом соответствующей территориальной зоны в порядке, предусмотренном для предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования статьей 15 Правил.

Положения части 3 статьи 15 Правил землепользования и застройки города Ярославля устанавливают, что если земельный участок не связан с расположением объекта капитального строительства, ранее не предоставлялся для размещения объекта капитального строительства (земельные участки, указанные в пункте 6 части 1 статьи 7 Правил), возможность размещения на указанном участке индивидуального жилого дома или объекта капитального нежилого назначения оценивается Комиссией с учетом градостроительных и иных условий использования территории.

В соответствии с частью 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки города Ярославля размещение объектов индивидуального жилищного строительства и объектов капитального строительства нежилого назначения, предусмотренных в соответствующей территориальной зоне в качестве основных видов разрешенного использования и условно разрешенных видов разрешенного использования на земельных участках, указанных в пункте 6 части 1 статьи 7 Правил, относится в данной территориальной зоне к условно разрешенным видам использования без специального указания на данный вид использования в градостроительных регламентах.

Частью 1 статьи 7 Правил землепользования и застройки предусмотрено, что строительство объектов капитального строительства осуществляется в соответствии с установленными Правилами, градостроительными регламентами, с соблюдением требований технических регламентов, в том числе установленных нормативными правовыми актами требований безопасности территорий, инженерно-технических требований, требований гражданской обороны, обеспечением предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, требований охраны окружающей среды и экологической безопасности, требований сохранения объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий, минимальных расчетных показателей обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, содержащихся в региональных и местных нормативах градостроительного проектирования, на застроенных или подлежащих застройке земельных участках:

- 1) правообладателями (арендаторами, землепользователями) земельных участков, предоставленных из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для строительства объектов недвижимости, указанных в документах о предоставлении земельного участка (жилого либо нежилого назначения), а также для ведения личного подсобного хозяйства, в отношении строительства объектов, предусмотренных Федеральным законом от 7 июля 2003 N 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве";
- 2) правообладателями земельных участков, являющимися собственниками объектов капитального строительства (лицами, действующими по поручению собственников объектов недвижимости), расположенных на указанных земельных участках (предоставленных для эксплуатации (обслуживания) объектов недвижимости), в том числе со сносом существующего объекта капитального строительства;
- 3) собственниками земельных участков;
- 4) лицами, владеющими земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного наследуемого владения, в случаях разрушения объекта капитального строительства, для обслуживания которого предоставлен земельный участок, от пожара, стихийных бедствий, ветхости, при условии начала восстановления в установленном порядке объекта капитального строительства в течение трех лет или продлении указанного срока исполнительным органом государственной власти или

органом местного самоуправления, обладающим правом предоставления соответствующего земельного участка;

5) арендаторами (субарендаторами) земельных участков в случаях разрушений объекта капитального строительства, для обслуживания которого предоставлен земельный участок, от пожара, стихийных бедствий, ветхости, в случаях, когда право восстановления объекта капитального строительства предусмотрено договором аренды (субаренды);

б) правообладателями земельных участков, не указанных в пунктах 1 - 5 части 1 настоящей статьи, не связанных с расположением на земельном участке объекта капитального строительства (ранее не предоставлявшемся для эксплуатации (содержания), разрушенного, снесенного объекта капитального строительства либо предоставленном для целей, не связанных со строительством объекта капитального строительства) и получившими разрешение на условно разрешенный вид использования земельного участка, связанный с размещением индивидуального жилого дома или объекта капитального строительства не жилого назначения.

Из вышеназванных обжалуемых прокурором положений Правил землепользования и застройки следует, что органу местного самоуправления предоставлено право изменять вид разрешенного использования земельного участка с вида, не связанного с расположением объекта капитального строительства и ранее не предоставлявшегося правообладателю для размещения объекта капитального строительства, на вид, связанный с размещением объекта капитального строительства, в соответствии с регламентом соответствующей территориальной зоны.

Судебная коллегия полагает, что обжалуемые прокурором нормы противоречат принципам и правилам оборота земель, закрепленных в Земельном и Градостроительном кодексах РФ.

В соответствии со статьями 128, 129, 130 ГК РФ земельные участки являются объектами гражданских прав, относятся к недвижимому имуществу.

Согласно пункту 1 статьи 264 ГК РФ, пункту 1 статьи 27 ЗК РФ оборот земельных участков и предоставление их собственниками другим лицам осуществляются на условиях и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством.

Из статей 8, 11.1, 11.2 Земельного кодекса РФ, части 3 статьи 1, пункта 14 части 2 статьи 7 ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» следует, что целевое использование, вид разрешенного использования земельного участка относится к уникальным характеристикам объекта недвижимости, позволяющим определить данное имущество в качестве индивидуально-определенной вещи.

В соответствии со статьями 1, 7 ЗК РФ одним из принципов земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории, Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Статьей 85 ЗК РФ установлено, что порядок использования земель населенных пунктов определяется в соответствии с зонированием их территорий. 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. Градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, строений, сооружений. Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо

7

от форм собственности и иных прав на земельные участки. Земельные участки могут использоваться в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, которые подразделяются на основные, условно разрешенные и вспомогательные виды разрешенного использования (пункты 1 и 2 статьи 37 ГрК РФ).

Согласно статье 7 ЗК РФ возможность самостоятельного выбора разрешенного использования земельных участков поставлена законодателем в зависимость от видов использования, предусмотренных зонированием территорий. Данное положение конкретизировано в пункте 4 статьи 37 ГрК РФ, которой предусмотрено, что без дополнительных разрешений и согласования правообладателями выбираются основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

В соответствии с пунктом 3 статьи 37 ГрК РФ изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Главой 5 Земельного Кодекса РФ законодателем предусмотрены основания возникновения прав на землю для каждой категории земель исходя из их правового режима, целевого использования, вида разрешенного использования земельного участка, участников земельных правоотношений, и установлен особый порядок предоставления земельных участков.

Процедура предоставления земельного участка для строительства и жилищного строительства из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, предусмотрена статьями 30 и 30.1 ЗК РФ, согласно которым земельный участок под указанные цели может быть предоставлен с проведением работ по их формированию без предварительного согласования мест размещения объектов, с предварительным согласованием мест размещения объектов, посредством проведения аукциона.

Из указанных норм закона следует, что Земельным кодексом РФ предусмотрен особый порядок предоставления земельных участков для строительства и жилищного строительства из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, подмена которого недопустима и законодателем не предусмотрена.

Таким образом, ни орган местного самоуправления, ни правообладатель земельного участка не могут произвольно изменять вид разрешенного использования земельного участка с вида, не связанного с расположением объекта капитального строительства, на вид, связанный со строительством, в том числе и в рамках предусмотренных градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны, поскольку такое изменение не соответствует установленному законом порядку представления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Учитывая, что порядок изменения вида разрешенного использования земельного участка, предусмотренный оспариваемыми положениями Правил землепользования и застройки, приведет к возникновению иного объекта недвижимости по своим характеристикам (целям использования, правовому режиму и т.д.), не соответствует порядку предоставления земельных участков для целей строительства, установленному земельным законодательством, то оспариваемые нормы Правил землепользования и застройки города Ярославля подлежат признанию недействующими.

Доводы мэрии о том, что оспариваемые положения Правил землепользования и застройки соответствуют объему прав собственника, предусмотренному статьями 209, 215, 263 ГК РФ, не могут быть приняты во внимание.

Согласно пункту 9 статьи 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц.

Пунктом 1 статьи 263 ГК РФ предусмотрено, что собственник земельного участка может возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка.

На основании статьи 43 ЗК РФ граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельные участки по своему усмотрению, если иное не установлено Земельным кодексом, федеральными законами.

Исходя из статей 40, 41 ЗК РФ собственники, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков вправе на земельных участках возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Из данных норм следует, что право любого правообладателя земельного участка, в том числе и собственника, на строительство объекта капитального строительства или жилого назначения поставлено также в зависимость от целевого назначения и разрешенного использования земельного участка.

Земельным и градостроительным законодательством не предусмотрено право органа местного самоуправления предоставлять иному правообладателю земельный участок, находящийся в муниципальной собственности, для строительства иначе как в порядке, предусмотренном положениями главы 5 ЗК РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 253 ГПК, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

При определении момента, с какого оспариваемые нормы должны быть признаны недействующими, судебная коллегия принимает во внимание правовую позицию, изложенную в Постановлении Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 года N 1-П, разъяснения, содержащиеся в абзаце 3 пункта 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 года N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", и считает необходимым признать оспариваемые положения нормативного правового акта недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании части 3 статьи 253 ГПК РФ, статьи 35 Федерального Закона «О средствах массовой информации» решение суда в части признания нормативного правового акта недействующим, либо сообщение о таком решении должно быть бесплатно опубликовано в средстве массовой информации.

Руководствуясь статьёй 328 ГПК РФ, судебная коллегия

определила:

решение Кировского районного суда г. Ярославля от 27 мая 2013 года в части отказа прокурору города Ярославля в удовлетворении требований о признании недействующей части 3 статьи 15 Правил землепользования и застройки города Ярославля, утвержденных решением муниципалитета города Ярославля № 201 от 17 сентября 2009

года, отменить.

Принять новое решение в указанной части и резолютивную часть решения суда изложить в следующей редакции:

«Признать недействующими положения абзаца 2 части 3 статьи 9, части 3 статьи 15, части 5 статьи 35 Правил землепользования и застройки города Ярославля, утвержденных решением муниципалитета города Ярославля № 201 от 17 сентября 2009 года, со дня вступления решения суда в законную силу.»

Апелляционную жалобу мэрии города Ярославля на решение Кировского районного суда города Ярославля от 27 мая 2013 года оставить без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи

