**Решение суда в окончательной**

форме изготовлено 26.12.2019

**Дело № 3а-303/2019 25OS0000-01-2019-000375-71**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**Именем Российской Федерации**

16 декабря 2019 года город Владивосток

Приморский краевой суд в составе:

председательствующего Е.А. Медведевой,

при секретаре А.В. Гулай,

с участием прокурора Н.С. Шиш,

административного истца Е.С. Усикова,

представителя административного истца Д.С. Газимагомедовой,

представителя административного ответчика Д.С. Палачева,

представителей заинтересованного лица А.В. Кляченко, Е.Н. Филюк,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Усикова Е. С. к Думе Уссурийского городского округа, заинтересованные лица - администрация Уссурийского городского округа, Пирогов С. В. об оспаривании нормативного правового акта представительного органа власти местного самоуправления,

установил:

решением Думы муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа» утверждены Правила землепользования и застройки Уссурийского городского округа.

Абзацем 11 подпункта 1.1 пункта 1 решения Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА «О внесении изменений в решение Думы муниципального образования г. Уссурийска и Уссурийского района от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа» изменены границы территориальной зоны застройки среднеэтажными домами (Ж 3), зоны застройки многоэтажными жилыми домами (Ж 4) в результате уменьшения и введения зоны объектов автомобильного транспорта (ТИ 1), по координатам поворотных точек для земельного массива, расположенного по адресу: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Сергея Ушакова, д. 35а/1.

Усиков Е.С. обратился в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим с момента принятия абзаца 11, подпункта 1.1 пункта 1 решения Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА «О внесении изменений в Решение Думы муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район от 30.11.2004 года № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа», в части установления в отношении земельного участка, с кадастровым номером 25:34:017401:6601, находящегося примерно в 40 м по направлению на запад от ориентира гаражные боксы, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Андрея Кушнира, дом 6а, территориальной зоны ТИ1. В обоснование заявленных требований указал, что является собственником земельного участка, с кадастровым номером 25:34:017401:6601, находящегося примерно в 40 м по направлению на запад от ориентира гаражные боксы, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Андрея Кушнира, дом 6а.

Согласно ранее действовавшей редакции Правил землепользования и застройки Уссурийского городского округа, земельный участок с кадастровым номером 25:34:017401:6601 относился к территориальной зоне Ж4 - зона застройки многоэтажными жилыми домами, был приобретен им с целью строительства многоквартирного дома.

В решение Думы муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа» по заявлению гражданина Пирогова С.В. были внесены изменения в Правила землепользования и застройки среднеэтажными жилыми домами (Ж3), зоны застройки многоэтажными жилыми домами (Ж 4) в результате уменьшения и введения зоны объектов автомобильного транспорта (ТИ1), по координатам поворотных точек, для земельного участка, расположенного по адресу: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Сергея Ушакова, 35а/1, куда вошел и принадлежащий ему земельный участок, с кадастровым номером 25:34:017401:6601.

Полагает, что решение Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА «О внесении изменений в решение Думы муниципального образования г. Уссурийска и Уссурийского района от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа» принято с нарушением процедуры внесения изменений в Правила землепользования и застройки Уссурийского городского округа, а также противоречит Генеральному плану Уссурийского городского округа.

В этой связи, решение Думы Уссурийского городского округа в оспариваемой части, нарушает его права как собственника земельного участка, поскольку препятствует в использовании земельного участка в соответствии с видами разрешенного использования.

В судебном заседании административный истец и его представитель поддержали исковые требования по доводам и основаниям, изложенным в административном иске. Настаивали на их удовлетворении.

Представитель административного ответчика возражал против удовлетворения требований административного истца по доводам и основаниям, изложенным в письменных возражениях. Полагал, что правовые основания для удовлетворения требований Усикова Е.С. отсутствуют.

Представители заинтересованного лица - администрации Уссурийского городского округа также возражали против удовлетворения требований административного истца по доводам и основаниям, изложенным в письменных возражениях, считая, что правовых оснований для удовлетворения его требований не имеется.

В судебное заседание не явился Пирогов С.В., привлеченный определением Приморского краевого суда от 18.10.2019 к участию в деле в качестве заинтересованного лица. О дне и времени рассмотрения дела Пирогов С.В. извещался надлежащим образом как заказной корреспонденцией, так и телефонограммой. Суд не располагает сведениями о его неявке по уважительной причине. Каких-либо ходатайств, включая ходатайство об отложении судебного разбирательства, в адрес суда до начала судебного заседания не поступало.

В соответствии со статьей 150, частью 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) суд полагает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившегося заинтересованного лица Пирогова С.В.

Допрошенный в судебном заседании по ходатайству административного истца и его представителя в качестве специалиста – Антосюк А.Г. пояснил, что в период с 1983 по 2015 годы работал в Управлении градостроительства города Уссурийска на различных должностях, в том числе, и в должности начальника данного управления. Также в течение восьми лет он являлся главным архитектором города Уссурийска. По существу требований пояснил, что земельный участок, принадлежащий Усикову Е.С., ранее относился к территориальной зоне Ж4 - зона застройки многоэтажными жилыми домами. Фактически данный участок находится в середине города, что не предполагает его отнесение к зоне ТИ-1. Между тем, в связи с внесенными изменениями решением Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА «О внесении изменений в решение Думы муниципального образования г. Уссурийска и Уссурийского района от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа», земельный участок, с кадастровым номером 25:34:017401:6601 вошел в зону ТИ1 - зоны объектов автомобильного транспорта. Утверждал, что данные изменения противоречат как градостроительному законодательству, регулирующему спорные правоотношения, так и Генеральному плану Уссурийского городского округа, который является основополагающим документом, и в который на сегодняшний день изменения не вносились. Кроме того, полагает, что при принятии данного нормативного акта, нарушена процедура проведения публичных слушаний, так как из официально размещенной информации на сайте Администрации Уссурийского городского округа и Думы Уссурийского городского округа нельзя было сделать вывод о том, что вопрос изменения зоны затронет земельный участок, принадлежащий Усикову Е.С. Тем самым, административный истец был лишен возможности участвовать в публичных слушаниях.

Выслушав объяснения административного истца, представителей сторон и заинтересованного лица, пояснения допрошенного специалиста, исследовав материалы административного дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего, что исковые требования подлежат удовлетворению, давая оценку всем добытым по делу доказательствам в их совокупности, Приморский краевой суд приходит к следующему.

В соответствии с положениями статьи 208 КАС РФ с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Согласно частям 1 и 4 статьи 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) законодательство о градостроительной деятельности состоит из названного кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить ГрК РФ.

Частью 4 статьи 32 ГрК РФ предусмотрено право физических и юридических лиц оспаривать решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

Пунктом 26 части 1 статьи 16, части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1 и 3 части 3 статьи 8, части 1 статьи 32 ГрК РФ утверждение правил землепользования и застройки городского округа и внесение в них изменений отнесено к вопросам местного значения городского округа, по которым представительным органом местного самоуправления городского округа принимаются муниципальные правовые акты.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 20 Устава Уссурийского городского округа, в структуру органов местного самоуправления Уссурийского городского округа входит, в частности, представительный орган Уссурийского городского округа - Дума городского округа.

При указанных обстоятельствах, суд приходит к выводу, что при принятии оспариваемого решения Думой Уссурийского городского округа соблюдены требования нормативных правовых актов, в части наличия у представительного органа местного самоуправления Уссурийского городского округа полномочий на принятие оспариваемого административным истцом нормативного правового акта. Решение Думы Уссурийского городского округа в указанной части не оспаривалось.

Согласно сведениям, содержащимся в выписке из Единого государственного реестра недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объект недвижимости от 15 августа 2019 года, Усиков Е.С. на основании свидетельства о государственной регистрации права от 05.05.2017 является собственником земельного участка, с кадастровым номером 25:34:017401:6601, общей площадью 4000+/-22 кв.м, адрес объекта: в 40 метрах от ориентира по направлению на запад, почтовый адрес ориентира: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Андрея Кушнира, д. 6а; относящийся к категории земель: земли населенных пунктов, разрешенное использование: многоквартирные жилые дома, поставлен на кадастровый учет - 31.03.2015.

Согласно ранее действовавшей редакции Правил землепользования и застройки Уссурийского городского округа, утвержденных решением Думы муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район от 30.11.2004 года № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа», указанный участок относился к территориальной зоне застройки многоэтажными жилыми домами (Ж4).

Абзацем 11 подпункта 1.1 пункта 1 решения Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА в Правила землепользования и застройки внесены изменения, согласно которым изменены границы территориальной зоны застройки среднеэтажными домами (Ж 3), зоны застройки многоэтажными жилыми домами (Ж 4) в результате уменьшения и введения зоны объектов автомобильного транспорта (ТИ 1), по координатам поворотных точек для земельного массива, расположенного по адресу: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Сергея Ушакова, д. 35а/1.

Как следует из заключения № 56 от 03 сентября 2019 года, выполненного специалистом ООО «Дальпищепроект» Латышовым С.В., при наложении координат поворотных точек для земельного массива, указанных в решении Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА, на картографический материал установлено, что земельный участок с кадастровым номером 25:34:017401:6601, ранее входящий в территориальную зону Ж4 с разрешенным видом использования многоквартирные жилые дома попал в зону ТИ1 – зона объектов автомобильного транспорта.

Данное фактическое обстоятельство в ходе судебного разбирательства не оспаривалось представителями ответчика и заинтересованного лица.

Между тем, согласно Генерального плана Уссурийского городского округа, утвержденного решением Думы Уссурийского городского округа от 26.05.2009 № 52, земельный участок с кадастровым номером 25:34:017401:6601, принадлежащий административному истцу, относится к зоне жилой застройки.

Вышеуказанные фактические обстоятельства отражены как в заключении специалиста № 56 от 03 сентября 2019 года, так и подтверждены допрошенным в судебном заседании специалистом Антосюком А.Г.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются, в том числе, с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных Генеральным планом городского округа.

Данная норма корреспондирует общему правилу, установленному частью 3 статьи 9 ГрК РФ, об обязательности документов территориального планирования, к которым в соответствии с частью 3 пункта 1 статьи 18 ГрК РФ среди прочего относятся Генеральные планы городских округов, для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

Из системного толкования положений пунктов 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, пункта 1 части 2 статьи 33 ГрК РФ следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренные для соответствующей функциональной зоны. Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану, в том числе в части картографического материала, которым устанавливаются территориальные зоны, является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования.

Содержание приведенных федеральных норм во взаимосвязи с положениями части 3 статьи 9, частей 9 и 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ свидетельствует о том, что градостроительным законодательством закреплен принцип первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки.

Таким образом, анализ приведенных норм материального права, позволяет суду сделать однозначный вывод о нарушении градостроительного законодательства административным ответчиком при принятии нормативного правового акта в оспариваемой его части, поскольку Правила землепользования и застройки в части отнесения спорного земельного участка с кадастровым номером 25:34:017401:6601 к территориальной зоне ТИ1 (зона объектов автомобильного транспорта), противоречит требованиям пункта 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ, а также Генеральному плану Уссурийского городского округа.

Кроме того, суд соглашается с доводами административного истца и считает, что административным ответчиком также допущено нарушение порядка проведения публичных слушаний и, как следствие, нарушение порядка принятия нормативного акта.

Согласно ч. 1 ст. 5.1 ГрК РФ в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства (далее также в настоящей статье - проекты) в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и с учетом положений настоящего Кодекса проводятся общественные обсуждения или публичные слушания, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

Пунктом 2 статьи 5.1 ГрК РФ установлено, что участниками общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, являются граждане, постоянно проживающие на территории, в отношении которой подготовлены данные проекты, правообладатели находящихся в границах этой территории земельных участков и (или) расположенных на них объектов капитального строительства, а также правообладатели помещений, являющихся частью указанных объектов капитального строительства.

Оповещение о начале публичных слушаний должно содержать информацию об официальном сайте, на котором будут размещены проект, подлежащий рассмотрению на публичных слушаниях, и информационные материалы к нему (пункт 6 статья 5.1 ГрК РФ).

Из материалов административного дела усматривается, что размещенное на официальных сайтах администрации Уссурийского городского округа и Думы Уссурийского городского округа оповещение о начале публичных слушаний каких-либо информационных материалов не содержит.

При этом проект решения Думы Уссурийского городского округа «О внесении изменений в решение Думы муниципального образования г. Уссурийска и Уссурийского района от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа» содержал сведения об изменении границы территориальной зоны застройки среднеэтажными жилыми домами (ЖЗ), зоны застройки многоэтажными жилыми домами (Ж 4) в результате уменьшения и введения зоны объектов автомобильного транспорта (ТИ 1) по координатам поворотных точек для земельного участка, расположенного по адресу: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Сергея Ушакова, д. 35а/1 (п. 5 проекта).

Вместе с тем, земельный участок, принадлежащий административному истцу на праве собственности, имеет иной адрес ориентира: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Андрея Кушнира, д. 6а.

Таким образом, отсутствие информационных материалов, свидетельствующих об изменении территориальной зоны в отношении земельного участка с кадастровым номером 25:34:017401:6601, размещенных в свободном доступе, лишило административного истца возможности принимать участие в публичных слушаниях, что привело к нарушению прав Усикова Е.С., прямо предусмотренных законом.

Принимая во внимание установленные фактически обстоятельства, с учетом вышеприведенных норм материального права, суд пришел к выводу о том, что требования административного истца о признании недействующим абзаца 11, подпункта 1.1 пункта 1 решения Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА «О внесении изменений в Решение Думы муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район от 30.11.2004 №104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа», в части установления в отношении земельного участка с кадастровым номером 25:34:017401:6601, находящегося примерно в 40 м по направлению на запад от ориентира гаражные боксы, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Андрея Кушнира, дом 6а, территориальной зоны ТИ1, являются законными и обоснованными, в связи с чем подлежат удовлетворению, так как внесенные в Правила землепользования и застройки муниципального образования изменения в части установления в отношении земельного участка с кадастровым номером 25:34:017401:6601 территориальной зоны ТИ1, противоречат как Генеральному плану Уссурийского городского округа, так и положениям, установленным пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ. При этом порядок принятия оспариваемого нормативного правового акта в части проведения публичных слушаний,представительным органом власти местного самоуправления был нарушен.

При таких обстоятельствах, приведенные доводы в письменных возражениях представителями административного ответчика и заинтересованного лица, не могут служить основанием для отказа в удовлетворении исковых требований административного истца.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или 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.

По смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в случае, если нормативный правовой акт впоследствии может быть проверен в процедуре конституционного судопроизводства на соответствие положениям Конституции Российской Федерации, суд общей юрисдикции признает его недействующим с момента вступления решения суда в законную силу (постановления от 16 июня 1998 года № 19-П, от 11 апреля 2000 года № 6-П, от 18 июля 2003 года № 13-П, от 27 января 2004 года № 1-П).

Кроме того, согласно разъяснениям, содержащимся в абзацах третьем и четвертом пункта 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

В связи с тем, что оспариваемый нормативный правовой акт до постановления решения суда по настоящему делу применялся, суд считает необходимым признать его недействующим в оспариваемой части со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 178, 180, 215-217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Приморский краевой суд

решил:

исковые требования Усикова Е. С. к Думе Уссурийского городского округа, заинтересованные лица - администрация Уссурийского городского округа, Пирогов С. В. об оспаривании нормативного правового акта представительного органа власти местного самоуправления – удовлетворить в части.

Признать недействующим со дня вступления в законную силу решения суда абзац 11 подпункта 1.1 пункта 1 решения Думы Уссурийского городского округа от 24.07.2018 № 857-НПА «О внесении изменений в решение Думы муниципального образования г. Уссурийск и Уссурийский район от 30.11.2004 № 104 «О правилах землепользования и застройки Уссурийского городского округа», в части установления в отношении земельного участка, с кадастровым номером 25:34:017401:6601, находящегося примерно в 40 м по направлению на запад от ориентира гаражные боксы, расположенного за пределами участка, адрес ориентира: Приморский край, г. Уссурийск, ул. Андрея Кушнира, дом 6а, территориальной зоны ТИ1.

В удовлетворении исковых требований административного истца о признании недействующим нормативно-правового акта в части со дня его принятия – отказать.

Обязать Думу Уссурийского городского округа опубликовать решение суда в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу в официальном печатном издании Думы Уссурийского городского округа Приморского края и на официальном сайте Думы Уссурийского городского округа Приморского края в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет».

На решение может быть подана апелляционная жалоба, принесено апелляционное представление в Судебную коллегию по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции через Приморский краевой суд в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Приморского краевого суда Е.А.Медведева