Дело № 3а-781/2020

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

7 августа 2020 г. г. Краснодар

Краснодарский краевой суд в составе:

судьи Санниковой С.А.,

при секретаре Овдиенко О.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Заместителя прокурора Краснодарского края к Думе муниципального образования город-курорт Геленджик об оспаривании нормативных правовых актов в части,

У С Т А Н О В И Л :

Заместитель прокурора Краснодарского края Орлов Р.В. обратился в суд с вышеуказанным административным исковым заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, в котором просит:

1. Признать недействующим со дня принятия решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. №498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» в части включения земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 в границы населенных пунктов, как не соответствующее положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации.

2. Признать недействующим со дня принятия решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. №466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик» в отношении земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31, как не соответствующее положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации.

В обоснование иска указано, что включение перечисленных земельных участков в границы населенных пунктов – города-курорта Геленджик, с.Криница, с.Береговое, х.Бетта с одновременным установлением им вида разрешенного использования, предусматривающего жилищное строительство, нарушает требования как земельного, градостроительного законодательства, так и законодательства об охране окружающей среды и о лечебно-оздоровительных местностях и курортах. Кроме того, нарушаются права и законные интересы неопределенного круга лиц на благоприятную окружающую среду.

В судебном заседании представители административного истца старшие прокуроры отдела прокуратуры Краснодарского края Молдован Д.А. и Сидорова Л.Е. поддержали заявленные административные исковые требования, настаивали на их удовлетворении.

В обоснование правовой позиции сослались на то, что распоряжением главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков в границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» в границы населенного пункта - город Геленджик включены земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161 площадью 93 700 кв.м, 23:40:0000000:167 площадью   
11 682 кв.м, 23:40:0000000:165 площадью 236 704 кв. м, 23:40:0000000:158 площадью 908 500 кв.м, ранее относившиеся к категории земель сельскохозяйственного назначения, с установлением им видов разрешенного использования «для жилищного строительства». При этом указанные земельные участки на момент изменения черты населенных пунктов располагались в границах 1-ого и 2-ого округов горно-санитарной охраны курорта, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1987 г. № 494.

В соответствии с пунктом 12 Положения об округах санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. № 1425 (далее - Положение), на территории первой зоны округа горно-санитарной охраны курорта запрещаются проживание и осуществление всех видов хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованием и использованием природных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически безопасных и рациональных технологий.

Согласно пункту 13 Положения на территории второй зоны запрещаются размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую природную среду и приводящих к истощению природных лечебных ресурсов, в том числе запрещено строительство жилых домов без централизованных систем водоснабжения и канализации.

Вместе с тем, указанные в административном исковом заявлении земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927 как на дату включения их в границы населенного пункта, так и до настоящего времени не обеспечены централизованными системами водоснабжения и водоотведения.

Кроме того, установлено, что в соответствии с положениями Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» лечебно-оздоровительные местности и курорты, в том числе земли, расположенные в границах округов горно-санитарной охраны курортов, до 30 декабря 2013 г. относились к категории особо охраняемых природных территорий.

В силу статьи 4 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (в редакциях, действующих с момента принятия закона до настоящего времени) одним из оснований, препятствующих переводу земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, в том числе при изменении границ населенных пунктов, является наличие отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами.

Согласно пункту 16 Положения проектируемые в пределах округов санитарной и горно-санитарной охраны объекты подлежат государственной экологической и санитарно-эпидемиологической экспертизе в установленном порядке.

Однако, при принятии распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р, соответствующая экспертиза не проводилась, заключение государственной экологической экспертизы в материалах, имеющихся в департаменте имущественных отношений Краснодарского края, отсутствует, что также свидетельствует о незаконности распоряжения главы администрации Краснодарского края от   
3 сентября 2007 г. № 729-р.

21 января 2020 г. главой администрации (губернатором) Краснодарского края вынесено распоряжение от № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское», которым земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161, 23:40:0000000:167, 23:40:0000000:165, 23:40:0000000:158 исключены из перечня земельных участков сельскохозяйственного назначения, включаемых в границы населенных пунктов.

Вместе с тем, образованные из поименованных участков спорные земельные участки обжалуемым решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» были включены в границы населенных пунктов в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации, с учетом распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р, то есть незаконно, в связи с чем, данное решение является недействующим в оспариваемой части со дня принятия.

Также истец указывает, что решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» в части включения земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 с видами разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства», относившихся к категории земель сельскохозяйственного назначения, в границы населенных пунктов с.Криница, с.Береговое, х.Бетта, было принято в нарушение требований статей 23, 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Учитывая изложенное, Правила землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденные решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. № 466, будут противоречить вышеназванному документу территориального планирования, в связи с чем подлежат признанию недействующими в той же части, как не соответствующие положениям действующего законодательства.

Представитель административного ответчика Думы муниципального образования город-курорт Геленджик Гребенник И.В.,представляющий также интересы администрации муниципального образования город-курорт Геленджик, в судебном заседании полагал требования административного иска обоснованными, против их удовлетворения не возражал.

Представители заинтересованных лиц администрации Краснодарского края, Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края Управления Росреестра по Краснодарскому краю поддерживали требования, заявленные прокуратурой Краснодарского края, просил их удовлетворить.

Представители заинтересованных лиц ООО «Царская охота», Комбинированного закрытого паевого инвестиционного фонда «Эверест Ресурс» (далее – КЗПИФ «Эверест Ресурс») под управлением   
ООО «Управляющая компания «Эверест Эссет Менеджмент»,   
ООО «Управляющая компания «Абсолют Эссет Менеджмент» возражали против удовлетворения заявленных требований в части принадлежащих им на праве собственности земельных участков, полагая, что оснований для исключения из черты населенных пунктов данных земельных участков путем признания недействующими решений Думы муниципального образования город-курорт Геленджик, утвердивших Генеральный план и Правила землепользования и застройки города-курорта Геленджик в отношении этих участков, не имеется, оспариваемые решения приняты в соответствии с требованиями действующего законодательства, не противоречат ему, просили суд отказать в удовлетворении иска, полагая требования прокурора незаконными и необоснованными.

Выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, изучив доводы административного иска и возражений, исследовав доказательства и материалы дела, суд считает административный иск подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с частью 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), при рассмотрении настоящего административного дела суд не связан с основаниями и доводами, содержащимися в административном иске, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 статьи 213 КАС РФ в полном объеме.

Статьей 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что законодательство о градостроительной деятельности состоит из данного 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 Градостроительному кодексу Российской Федерации.

Проверяя полномочия Думы муниципального образования город-курорт Геленджик на принятие оспариваемых нормативных правовых актов, а также соблюдение порядка публикации оспариваемых нормативных правовых актов, суд исходит из следующего.

Согласно части 1 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления поселений в области градостроительной деятельности относятся, в том числе, подготовка и утверждение документов территориального планирования поселений; утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений; утверждение правил землепользования и застройки поселений; утверждение документации по планировке территории в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом.

Согласно части 1 статьи 7, пункту 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) утверждение генерального плана городского округа и правил землепользования и застройки относится к вопросам местного значения городского округа, по которым принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальные правовые акты, принятые по вопросам градостроительной деятельности, не должны противоречить нормам градостроительного законодательства.

В соответствии со статьей 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации генеральный план поселения, генеральный план городского округа, в том числе внесение изменений в такие планы, утверждаются соответственно представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа.

Решение о подготовке проекта генерального плана, а также решения о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений принимаются соответственно главой местной администрации поселения, главой местной администрации городского округа.

Подготовка проекта генерального плана осуществляется в соответствии с требованиями статьи 9 настоящего Кодекса и с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту генерального плана, а также с учетом предложений заинтересованных лиц.

При наличии на территориях поселения, городского округа объектов культурного наследия в процессе подготовки генеральных планов в обязательном порядке учитываются ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в границах зон охраны объектов культурного наследия, в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране объектов культурного наследия и статьей 27 настоящего Кодекса.

Проект генерального плана до его утверждения подлежит в соответствии со статьей 25 настоящего Кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (в ред. Федерального закона от 23 июля 2008 г. № 160-ФЗ). Заинтересованные лица вправе представить свои предложения по проекту генерального плана.

При подготовке генерального плана в обязательном порядке проводятся общественные обсуждения или публичные слушания в соответствии со статьями 5.1 и 28 настоящего Кодекса.

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

Представительный орган местного самоуправления поселения, представительный орган местного самоуправления городского округа с учетом протокола общественных обсуждений или публичных слушаний, заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний принимают решение об утверждении генерального плана или об отклонении проекта генерального плана и о направлении его соответственно главе местной администрации поселения, главе местной администрации городского округа на доработку в соответствии с указанными протоколом и заключением.

Согласно статье 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации решение о подготовке проекта правил землепользования и застройки принимается главой местной администрации с установлением этапов градостроительного зонирования применительно ко всем территориям поселения, городского округа или межселенной территории либо к различным частям территорий поселения или городского округа (в случае подготовки проекта правил землепользования и застройки применительно к частям территорий поселения или городского округа), порядка и сроков проведения работ по подготовке правил землепользования и застройки, иных положений, касающихся организации указанных работ.

Одновременно с принятием решения о подготовке проекта правил землепользования и застройки главой местной администрации утверждаются состав и порядок деятельности комиссии по подготовке проекта правил землепользования и застройки (далее - комиссия), которая может выступать организатором общественных обсуждений или публичных слушаний при их проведении.

Глава местной администрации не позднее чем по истечении десяти дней с даты принятия решения о подготовке проекта правил землепользования и застройки обеспечивает опубликование сообщения о принятии такого решения в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещение указанного сообщения на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети «Интернет». Сообщение о принятии такого решения также может быть распространено по радио и телевидению.

Орган местного самоуправления осуществляет проверку проекта правил землепользования и застройки, представленного комиссией, на соответствие требованиям технических регламентов, генеральному плану поселения, генеральному плану городского округа, схемам территориального планирования муниципальных районов, схемам территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схемам территориального планирования субъекта Российской Федерации, схемам территориального планирования Российской Федерации, сведениям Единого государственного реестра недвижимости, сведениям, документам и материалам, содержащимся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности.

По результатам указанной в части 9 настоящей статьи проверки орган местного самоуправления направляет проект правил землепользования и застройки главе муниципального образования или в случае обнаружения его несоответствия требованиям и документам, указанным в части 9 настоящей статьи, в комиссию на доработку.

Глава муниципального образования при получении от органа местного самоуправления проекта правил землепользования и застройки принимает решение о проведении общественных обсуждений или публичных слушаний по такому проекту в срок не позднее чем через десять дней со дня получения такого проекта.

Общественные обсуждения или публичные слушания по проекту правил землепользования и застройки проводятся в порядке, определяемом уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, в соответствии со статьями 5.1 и 28 настоящего Кодекса и с частями 13 и 14 настоящей статьи.

Продолжительность общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту правил землепользования и застройки составляет не менее двух и не более четырех месяцев со дня опубликования такого проекта.

В случае подготовки изменений в правила землепользования и застройки в части внесения изменений в градостроительный регламент, установленный для конкретной территориальной зоны, общественные обсуждения или публичные слушания по внесению изменений в правила землепользования и застройки проводятся в границах территориальной зоны, для которой установлен такой градостроительный регламент. В этих случаях срок проведения общественных обсуждений или публичных слушаний не может быть более чем один месяц.

Решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 утвержден Генеральный план муниципального образования город-курорт Геленджик.

Решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. № 466 утверждены Правила землепользования и застройки на территории муниципального образования город-курорт Геленджик.

Муниципальное образование город-курорт Геленджик наделено статусом городского округа (Закон Краснодарского края от 10 марта 2004 г. № 668-КЗ «Об установлении границ муниципального образования город-курорт Геленджик и наделении его статусом городского округа»).

Согласно пункту 11 части 2 статьи 26 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 30 марта 2010 г. №417, пункту 12 части 2 статьи 27 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 26 августа 2016 г. №462, Дума муниципального образования город-курорт Геленджик является представительным органом муниципального образования, к полномочиям которого относится утверждение генерального плана городского округа и правил землепользования и застройки.

Таким образом, оспариваемые нормативно-правовые акты приняты органом местного самоуправления, имеющим полномочия на их принятие.

Проект Генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик разработан администрацией муниципального образования город-курорт Геленджик.

На основании постановления Главы муниципального образования город-курорт Геленджик от 17 октября 2011 г. №2579 принято решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 26 февраля 2013 г. №880 о проведении с 6 марта по 28 марта 2013 г. публичных слушаний по проекту Генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик, опубликованное в Геленджикской городской газете «Прибой» от   
28 февраля 2013 г. № 21.

В целях доведения до населения информации о содержании проекта Генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик материалы проекта были опубликованы в Геленджикской городской газете «Прибой» от 5 марта 2013 г. № 23 и размещены на официальном сайте администрации и в информационной системе территориального планирования с использованием официального сайта в сети «Интернет» fgis.minregion.ru.

Требования градостроительного законодательства при проведении публичных слушаний соблюдены в полной мере, что подтверждается заключением о результатах публичных слушаний по проекту Генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик от 11 апреля 2013 г. и Протоколами публичных слушаний с 7 марта 2013 г. по 28 марта 20 13 г.

На основании постановления главы администрации муниципального образования город-курорт Геленджик от 12 марта 2010 г. №635 комиссией по подготовке проекта правил землепользования и застройки с 22 марта по   
31 марта 2010 г. проведены публичные слушания по проекту правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик, разработанному ООО «Научно-проектная организация «Южный градостроительный центр».

В целях доведения до населения информации о содержании проекта правил землепользования и застройки материалы проекта с 1 декабря 2009 г. размещены на официальном сайте администрации г. Геленджика www.gelendhzik.org.

Требования градостроительного законодательства при проведении публичных слушаний соблюдены в полной мере, что подтверждается заключением о результатах публичных слушаний по проекту Правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик от 7 апреля 2010 г., опубликованному в Геленджикской городской газете «Прибой» №41 (11793) от 17 апреля 2010 г.

Таким образом, судом не установлено обстоятельств, свидетельствующих о нарушении порядка принятия оспариваемых нормативных правовых актов.

Рассматривая вопрос соблюдения порядка публикации оспариваемых нормативных правовых актов, который не оспаривается административным истцом, суд исходит из следующего.

Согласно части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В соответствии с положениями статьи 47 Закона № 131-ФЗ муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, учредителем которых выступает муниципальное образование, а также соглашения, заключаемые между органами местного самоуправления, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Официальным опубликованием муниципального правового акта или соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании.

Для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов и соглашений органы местного самоуправления вправе также использовать сетевое издание. В случае опубликования (размещения) полного текста муниципального правового акта в официальном сетевом издании объемные графические и табличные приложения к нему в печатном издании могут не приводиться.

Порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, соглашений, заключаемых между органами местного самоуправления, устанавливается Уставом муниципального образования и должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан.

Сучетом вышеприведенных правовых норм порядок опубликования оспариваемых нормативных правовых актов, принятых Думой муниципального образования город-курорт Геленджик, устанавливается Уставом соответствующего муниципального образования.

Согласно части 3 статьи 68 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 30 марта 2010 г. №417, части 3 статьи 75 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 26 августа 2016 г. №462, муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Официальным опубликованием нормативного и иного правового акта Думы муниципального образования город-курорт Геленджик считается первая его публикация в печатном средстве массовой информации.

В соответствии с Перечнем средств массовой информации, в которых осуществляется обязательная публикация сообщений, связанных с реализацией прав и обязанностей участников земельных отношений, утвержденным постановлением главы администрации Краснодарского края от 3 декабря 2002 г. № 1369, газета «Прибой» определена в качестве средства массовой информации, в котором на территории муниципального образования город-курорт Геленджик обязательна публикация сообщений, связанных с реализацией прав и обязанностей участников земельных отношений.

Согласно части 9 статьи 68 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 30 марта 2010 г. № 417, части 12 статьи 75 Устава муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от   
26 августа 2016 г. № 462, в подтверждение соблюдения процедуры обнародования муниципального правового акта составляется акт об обнародовании, в котом должны содержаться сведения об обнародованном муниципальном правовом акте, дате начал и окончания его обнародования.

Решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа», согласно акту об обнародовании № 11 от 17 ноября 2016 г., было обнародовано в период со   
2 ноября по 16 ноября 2016 г. и опубликовано в Геленджикской газете «Прибой» № 129-130 от 8 ноября 2016 г.

Решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. №466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик» было опубликовано в Геленджикской газете «Прибой» №86-87 от 31 июля 2010 г. (л.д.22, том 5)

На основании изложенного суд считает, что порядок публикации оспариваемых нормативных правовых актов не нарушен.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства в их совокупности, суд приходит к выводу, что оспариваемые нормативные правовые акты являются нормативными правовыми актами, изданными полномочным органом местного самоуправления, принятыми с соблюдением порядка принятия таких актов и опубликованными надлежащим образом.

Проверяя доводы административного истца о несоответствии оспариваемых нормативных правовых актов нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд установил следующее.

Из материалов дела следует, что Распоряжением главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское» в границы населенного пункта - город Геленджик включены земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161, площадью 93700 кв.м, 23:40:0000000:167 площадью 11682 кв.м, 23:40:0000000:165 площадью 236704 кв.м, 23:40:0000000:158 площадью 908500 кв.м, ранее относившиеся к категории земель сельскохозяйственного назначения, с установлением им видов разрешенного использования - «для жилищного строительства» (л.д. 31 том 1).

В дальнейшем, в результате преобразования указанных земельных участков, были образованы 293 земельных участка, из которых в границы населенного пункта – город-курорт Геленджик оспариваемым решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. №498 включено 20 земельных участков с видами разрешенного использования - «среднеэтажная жилая застройка» (земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837), «дошкольное, начальное, основное и среднее общее образование» (земельный участок с кадастровым номером 23:40:0000000:5863), «для индивидуальной жилой застройки» (земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0414001:1509, 23:40:041401:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526), «территория общего пользования» (земельный участок с кадастровым номером 23:40:0000000:5927), «обслуживание автотранспорта» (земельный участок с кадастровым номером 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878), расположенные в границах первой и второй зон санитарной (горно-санитарной) охраны курорта, утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1987 г. № 494.

Судом установлено, что часть поименованных земельных участков, а именно: с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508 - находятся в собственности ООО «Царская охота», что подтверждается выписками из ЕГРН от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-411 (л.д. 33-35 том 1), от 10.02.2020 №23/012/003/2020-412 (л.д. 46-48 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-415 (л.д. 59-61 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-409 (л.д. 72-74 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-414 (л.д. 85-87 том 1), от 10.02.2020 №23/012/003/2020-461 (л.д. 123-125 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-419 (л.д. 132-134 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-418 (л.д. 140-142 том 1).

-земельные участки 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927 - находятся в собственности владельцев инвестиционных паев КЗПИФ «Эверест Ресурс» под управлением ООО «Управляющая компания «Эверест Эссет Менеджмент» (с 17 февраля 2020 г. доверительное управление имуществом КЗПИФ «Эверест Ресурс» осуществляет ООО «Управляющая компания «Абсолют Эссет Менеджмент»), что подтверждается выписками из ЕГРН от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-410 (л.д. 98-100 том 1), от 02.03.2020 №23/012/003/2020-659 (л.д. 111 том 1), от 02.03.2020 № 23/012/003/2020-658 (л.д. 117 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-420 (л.д. 148-151 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-421 (л.д. 158-171 том 1), от 10.02.2020 №23/012/003/2020-422 (л.д. 177-179 том 1), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-421 (л.д. 1-6 том 2), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-425 (л.д. 12-28 том 2), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-429 (л.д. 34-38 том 2), от 10.02.2020 №23/012/003/2020-431 (л.д. 45-50 том 2), от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-432 (л.д. 56-61 том 2).

Также оспариваемым решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 с видами разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства», включены в границы населенных пунктов с. Криница, с. Береговое, х. Бетта.

Из них земельный участок с кадастровым номером 23:40:0808000:18 находится в собственности Краснодарского края, что подтверждается выпиской из ЕГРН от 10.02.2020 № 23/012/003/2020-413 (л.д. 80-82 том 2); земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 находятся в муниципальной собственности города-курорта Геленджик и переданы в аренду АО «Агропромышленная компания «Михайловский перевал», АО «Черноморская агропромышленная компания», АО «Агро-центр Пшада, АО «Агро-Ресурсы», что подтверждается выписками из ЕГРН, выкопировками из Генплана МО г-к Геленджик (л.д. 85-168 том 2).

Из материалов дела следует и не оспаривается участвующими в деле лицами, что земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, образованные из земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161, 23:40:0000000:167, 23:40:0000000:165, 23:40:0000000:158, расположены в утвержденных постановлением Совета Министров РСФСР от 17 декабря 1987 г. № 494 границах 1 - ого и 2 - ого округов горно-санитарной охраны курорта.

Пунктом 2, подпунктом 1 пункта 5 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации, статьей 58 Федерального закона от 10 января 2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» установлен запрет на предоставление в частную собственность земельных участков, отнесенных к землям, ограниченным в обороте. К ограниченным в обороте отнесены находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в пределах особо охраняемых природных территорий.

В силу пункта 4 статьи 31 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», пункта 2 статьи 3 Федерального закона от 23 февраля 1995г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», принятого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 июля 1994 г. №1470 «О природных ресурсах побережий Черного и Азовского морей», распоряжения Правительства Российской Федерации от 12 апреля 1996 г. № 591-р, курорты и рекреационные зоны в границах округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов г.Анапы, г.Геленджика и г.Сочи признавались особо охраняемыми природными территориями, имеющими федеральное значение. Признание распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2011 г. № 685-р утратившим силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 12 апреля 1996 г. № 591-р не повлекло прекращение статуса соответствующей особо охраняемой природной территории (природного объекта).

Федеральным законом от 3 декабря 2008 г. № 244-ФЗ «О передаче земельных участков, находящихся в границах курортов федерального значения, в собственность субъектов Российской Федерации или муниципальную собственность, об отнесении указанных земельных участков к федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности и о внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» часть земельных участков, находившихся в границах курортов федерального значения и относившихся к федеральной собственности, были отнесены к муниципальной собственности, за исключением предусмотренных законом случаев сохранения федерального уровня собственности или отнесения земельных участков к региональной собственности.

Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (далее - Закон № 406-ФЗ), вступившим в силу 30 декабря 2013 г., курорты исключены из состава особо охраняемых природных территорий. При этом особо охраняемые природные территории и их охранные зоны, созданные до дня вступления в силу Закона, сохранены в границах, определенных соответствующими органами государственной власти или органами местного самоуправления в порядке, установленном до дня вступления его в силу (пункт 3 статьи 10).

Земельные участки, находившиеся в пределах созданной до 30 декабря 2013 г. особо охраняемой природной территории, после вступления в силу Закона № 406-ФЗ не утратили статус земель, ограниченных в обороте. В этой связи, предоставление земельных участков в собственность организаций повлекло бы нарушение законодательного запрета.

Таким образом, поскольку спорные земельные участки не были исключены из созданной до 20 декабря 2013 г. особо охраняемой природной территории (обратное из материалов дела не следует), то их включение в границы муниципального образования город-курорт Геленджик и дальнейшая передача в собственность юридических лиц являлась неправомерной.

Изложенное согласуется с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, высказанной в определении от 25 февраля 2019 г. № 308-КГ18-25769 по делу № А32-34054/2017.

Кроме того, в силу статьи 4 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (в редакциях, действующих с момента принятия закона до настоящего времени) одним из оснований, препятствующих переводу земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, в том числе при изменении границ населенных пунктов, является наличие отрицательного заключения государственной экологической экспертизы в случае, если ее проведение предусмотрено федеральными законами.

Согласно пункту 16 Положения, проектируемые в пределах округов санитарной и горно-санитарной охраны объекты подлежат государственной экологической и санитарно-эпидемиологической экспертизе в установленном порядке.

Однако, при принятии распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р соответствующая экспертиза не проводилась, заключение государственной экологической экспертизы в материалах, имеющихся в департаменте имущественных отношений Краснодарского края, отсутствует, что подтверждается письмом исполняющего обязанности руководителя департамента имущественных отношений Краснодарского края от 7 августа 2020 г. № 52-33-12-26652/20.

21 января 2020 г. главой администрации (губернатором) Краснодарского края принято распоряжение от № 7-р «О внесении изменений в распоряжение главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р «О включении земельных участков границы города-курорта Геленджик, села Кабардинка и села Дивноморское», которым земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0000000:161, 23:40:0000000:167, 23:40:0000000:165, 23:40:0000000:158 исключены из перечня земельных участков сельскохозяйственного назначения, включаемых в границы населенных пунктов.

Учитывая, что образованные из поименованных участков спорные земельные участки обжалуемым решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» были включены в границы населенных пунктов в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации, с учетом распоряжения главы администрации Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р, то есть незаконно, суд приходит к выводу, что данное решение противоречит вышеприведенным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в связи с чем подлежит признанию недействующим в оспариваемой части со дня принятия.

Возражая против удовлетворения требований административного искового заявления, заинтересованное лицо ООО «Царская охота» указывает, что процедура по согласованию Генерального плана г. Геленджика - городского округа была пройдена в строгом соответствии с положениями Градостроительного кодекса. Генеральный план разработан с учетом распоряжения губернатора от 3 сентября 2007 г. № 729-р, которое, в свою очередь, было принято уполномоченным на то органом субъекта в пределах его компетенции и в соответствии с действовавшим законодательством, тогда как на момент издания распоряжения от 21 января 2020 г. № 7-р у губернатора Краснодарского края отсутствовали полномочия по переводу земель населенных пунктов в земли сельскохозяйственного назначения, поскольку данный вопрос отнесен исключительно к компетенции органов местного самоуправления.

Заинтересованное лицо ООО «УК «Абсолют Эссет Менеджмент» также возражало против удовлетворения административного искового заявления, ссылаясь на действовавшие в спорный период нормы пункта 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п.п. 5 статьи 7 Градостроительного кодекса Российской Федерации, устанавливавшие полномочия органов местного самоуправления в части утверждения генеральных планов.

Кроме того, по мнению заинтересованного лица, ни одним из федеральных органов исполнительной власти, участвовавшим в согласовании проекта генерального плана, не было указано на какие-либо нарушения при его принятии с учетом распоряжения края № 729-р. На основании изложенного заинтересованным лицом сделан вывод о том, что последующие документы территориального планирования г-к Геленджик (оспариваемые решения Думы муниципального образования город-курорт Геленджик №№ 498, 466), связанные с переводом земель из одной категории в другую, приняты в соответствие с установленными нормативными требованиями, а распоряжение губернатора края от 21 января 2020 г. № 7-р не имеет правового значения.

Возражая против заявленных требований, заинтересованное лицо   
ООО «УК «Эверест Эссет Менеджмент» также полагает, что решения Думы муниципального образования город-курорт Геленджик №№ 498, 466 приняты с соблюдением требований к процедуре их принятия и в соответствии с действующим законодательством.

Вместе с тем, материалами дела подтверждается, что спорные земельные участки располагаются в границах 1-го и 2-го округов горно-санитарной охраны курорта и были включены в границы населенных пунктов распоряжением губернатора Краснодарского края от 3 сентября 2007 г. № 729-р, которое не соответствовало требованиям законодательства как по материальным, так и процессуальным основаниям.

В соответствии с положениями Федерального закона от 14 марта 1995г. №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» данные участки относились к категории особо охраняемых природных территорий, однако, как при принятии распоряжения от 3 сентября 2007 г. № 729-р, так и при принятии Генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик государственная экологическая экспертиза в отношении этих участков не проводилась, что еще раз подтверждает неправомерность их включения в границы населенных пунктов.

В отношении включения в Генеральный план города-курорта Геленджик земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 судом установлено следующее.

Согласно информации, представленной департаментом имущественных отношений Краснодарского края от 29 мая 2020 г. № 52-31-07-17252/20, указанные земельные участки в соответствии с распоряжением главы администрации Краснодарского края от 16 ноября 2005 г. № 1047-р «Об утверждении Перечня земель особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий на территории города-курорта Геленджик, использование которых не допускается для целей, не связанных с сельскохозяйственным производством» частично располагаются в границах земель особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий.

В статье 77 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) указано, что землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

В соответствии с пунктом 2 статьи 77 ЗК РФ в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами, а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Статья 79 ЗК РФ определяет особенности использования сельскохозяйственных угодий и устанавливает, что сельскохозяйственные угодья - пашни, сенокосы, пастбища, залежи, земли, занятые многолетними насаждениями (садами, виноградниками и другими), - в составе земель сельскохозяйственного назначения имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране. При этом в соответствии с пунктом 4 статьи 79 ЗК РФ особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья, в том числе сельскохозяйственные угодья опытно-производственных подразделений научных организаций и учебно-опытных подразделений образовательных организаций высшего образования, сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), могут быть в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации включены в перечень земель, использование которых для других целей не допускается.

В соответствии с пунктом 2 статьи 7 ЗК РФ 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.

Градостроительный кодекс Российской Федерации определяет градостроительное зонирование как зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов, которые включаются в правила землепользования и застройки и определяют правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. В данных регламентах указываются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны. Градостроительные регламенты не устанавливаются для земель сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения, а решения об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на землях, для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, на другой вид такого использования принимаются в соответствии с федеральными законами (пункт 6 статьи 1, пункт 3 части 2 и часть 6 статьи 30, части 1, 6 статьи. 36, часть 5 статьи 37).

Таким образом, для земель сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения градостроительное зонирование не осуществляется и виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства не устанавливаются, вследствие этого они не могут быть изменены. Запрет на установление градостроительного регламента исключает возможность использования указанных земель для застройки и последующей эксплуатации объектов строительства, а также применение порядка принятия решений об изменении вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, предусмотренного пунктом 3 части 1 статьи 4 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации».

Иного федерального закона, регламентирующего использование земельных участков, для которых градостроительные регламенты не устанавливаются и определяется порядок проведения зонирования территорий, не имеется, что означает невозможность изменения вида разрешенного использования земельных участков сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения и действие принципа сохранения целевого использования данных земельных участков, закрепленного подпунктом 1 пункта 3 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Из материалов дела следует и не оспаривается сторонами, что земельные участки с кадастровыми номерами 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 обременены правами аренды, соответственно, включение указанных земельных участков в границы населенных пунктов нарушает права арендаторов данных земельных участков и препятствует реализации ими своих прав.

На основании изложенного и учитывая, что использование земель, включенных в перечень особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, использование которых не допускается для целей, не связанных с сельскохозяйственным производством, для иных целей противоречит законодательству Российской Федерации, суд приходит к выводу о том, что включение оспариваемым решением в Генеральный план города-курорта Геленджик земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 противоречит положениям статей 23, 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьям 77, 79 Земельного кодекса Российской Федерации, Федеральному закону от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», то есть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с действующим градостроительным законодательством Генеральный план является первичным и основополагающим документом территориального планирования, определяющим стратегию градостроительного развития территорий и содержащий в себе долгосрочные ориентиры их развития, перед Правилами землепользования и застройки.

Согласно статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, территориальное планирование - планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

Функциональные зоны - зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение.

Документами территориального планирования городских округов, согласно статьям 9, 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации, являются генеральные планы.

Генеральные планы городских округов содержат в себе карты функционального зонирования, которые в соответствии со статьями 1, 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации определяют границы и функциональное назначение территории муниципального образования.

Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Согласно статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации устойчивое развитие территорий - обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений.

Таким образом, территориальное планирование предполагает сочетание частных и публичных интересов и необходимость учета развития территорий при осуществлении градостроительной деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 85 ЗК РФ 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).

Установление функционального зонирования генеральным планом направлено на устойчивое развитие территории, соблюдение интересов жителей муниципального образования.

Кроме того, согласно части 4 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации не допускается принятие органами государственной власти, органами местного самоуправления решений (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами) о резервировании земель, об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, о переводе земель или земельных участков из одной категории в другую в целях размещения объектов федерального значения в областях, указанных в части 1 статьи 10 кодекса, объектов регионального значения, объектов местного значения и о предоставлении земельных участков, предназначенных для размещения указанных объектов, если размещение указанных объектов не предусмотрено документами территориального планирования Российской Федерации в областях, указанных в части 1 статьи 10 кодекса, документами территориального планирования субъекта Российской Федерации, документами территориального планирования муниципальных образований, а также о переводе земель или земельных участков из одной категории в другую для целей, не связанных с размещением объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения муниципальных районов, при отсутствии генерального плана городского округа или поселения (схемы территориального планирования муниципального района в случае перевода земель или земельных участков, расположенных на межселенных территориях, из одной категории в другую).

Таким образом, установление соответствующих видов функционального зонирования генерального плана направлено на обеспечение возможности развития территории, а отсутствие обозначения указанных объектов местного значения приведет к невозможности впоследствии изъятия указанных участков для муниципальных нужд и обеспечения населения гарантируемыми законодательством благоприятными условиями проживания.

Кроме того, в силу части 12 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации утверждение в документах территориального планирования границ функциональных зон не влечет за собой изменение правового режима земель, находящихся в границах указанных зон.

Согласно части 11 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов утверждаются на срок не менее чем двадцать лет.

Действующее градостроительное законодательство не содержит норм, обязывающих органы власти при принятии генерального плана городского округа определять функциональные зоны в соответствии с фактическим использованием территории, поскольку генеральный план несет функцию определения назначения территории исходя из планов развития территории городского округа в целом и не направлен на фиксацию существующего положения.

Суд приходит к выводу, что в рассматриваемом деле публичные цели устойчивого развития территории являются приоритетными, поскольку генеральный план, как документ долгосрочного планирования (что следует из содержания части 11 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации), определяя назначение территорий исходя из планов развития городского округа в целом, может не соответствовать ее фактическому использованию и допускать ее потенциальное изменение.

При этом, согласно пункту 2 части 1 статьи34 Градостроительного кодекса Российской Федерации, 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.

Принцип соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану городского округа как основополагающему документу территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего в себе долгосрочные ориентиры их развития, определен частью 3 статьи9, частями 9 и 10 статьи31, пунктом 2 части 1 статьи34 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

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 положениями статьи1 статьи34 и 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи33 Градостроительного кодекса Российской Федерации, внесение изменений в правила землепользования и застройки осуществляется при их несоответствии генеральному плану муниципального образования.

В случае признания Генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденного решением Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. № 498, недействующим в части включения в границы населенных пунктов земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 Правила землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик, утвержденные решением Думы муниципального образования от 27 июля 2010 г. № 466, будут противоречить названному документу территориального планирования, в связи с чем подлежат признанию недействующими в той же части, как не соответствующие положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской.

Также суд полагает необходимым отметить правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, который в своих актах указывает, 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 (определения от 6 ноября 2003 г. № 387-О, от 15 июля 2010 г. № 931-О и от 25 февраля 2016 г. №242-О).

Согласование частных и публичных прав и интересов, установление между ними разумного и справедливого баланса достигаются в том числе путем законного установления случаев и порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд и предоставлением компенсации в связи с лишением собственника принадлежащего ему имущества (часть 1 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статья 49, глава VII1 Земельного кодекса Российской Федерации, статья 279 Гражданского кодекса Российской Федерации), а также обеспечивается возможностью эксплуатации земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества без срока приведения их в соответствие с требованиями градостроительного регламента, устанавливаемого правилами землепользования и застройки муниципального образования (части 8 и 9 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

При указанных обстоятельствах суд приходит к выводу об удовлетворении исковых требований заместителя прокурора Краснодарского края о признании недействующими в части решения Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 года №498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» и решения Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 года №466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город-курорт Геленджик».

Руководствуясь статьями 175-180, 215-217 КАС РФ, суд

Р Е Ш И Л:

административные исковые требования заместителя прокурора Краснодарского края к Думе муниципального образования город-курорт Геленджик об оспаривании нормативных правовых актов в части –удовлетворить.

Признать недействующим со дня принятия решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 2 ноября 2016 г. №498 «Об утверждении генерального плана муниципального образования город-курорт Геленджик - городского округа» в части включения земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 в границы населенных пунктов, как не соответствующее положениям законодательства Российской Федерации.

Признать недействующим со дня принятия решение Думы муниципального образования город-курорт Геленджик от 27 июля 2010 г. №466 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории муниципального образования город- курорт Геленджик» в части включения земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31 в границы населенных пунктов, как не соответствующее положениям законодательства Российской Федерации.

Обязать Думу муниципального образования город-курорт Геленджик принять новые нормативно-правовые акты, в которых устранить допущенные нарушения законодательства в отношении земельных участков с кадастровыми номерами 23:40:0000000:5838, 23:40:0000000:5839, 23:40:0000000:5840, 23:40:0000000:5836, 23:40:0000000:5835, 23:40:0000000:5837, 23:40:0000000:5863, 23:40:0414001:1509, 23:40:0414001:1508, 23:40:0000000:6869, 23:40:0000000:6870, 23:40:0000000:6871, 23:40:0000000:6872, 23:40:0414007:523, 23:40:0414007:524, 23:40:0414007:525, 23:40:0414007:526, 23:40:0000000:5927, 23:40:0000000:6877, 23:40:0000000:6878, 23:40:0808000:18, 23:40:0805002:12, 23:40:0807016:17, 23:40:0000000:1180, 23:40:0000000:1152, 23:40:0000000:1136, 23:40:0000000:1174, 23:40:0808005:5, 23:40:0808005:6, 23:40:0808000:280, 23:40:0808000:281, 23:40:0809015:3, 23:40:0000000:1148, 23:40:0806037:31, в соответствии с действующим законодательством и с соблюдением сроков.

Обязать Думу муниципального образования город-курорт Геленджик опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в течение 30 дней со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором публикуются нормативно правовые акты Думы муниципального образования город-курорт Геленджик, а также разместить на сайте Думы муниципального образования город-курорт Геленджик.

Обязать Думу муниципального образования город-курорт Геленджик сообщить суду и заместителю прокурора Краснодарского края в срок 30 дней со дня вступления решения суда в законную силу о его исполнении либо об уважительных причинах невозможности его исполнить в указанный срок.

Решение может быть обжаловано в Третий апелляционный суд общей юрисдикции через Краснодарский краевой суд в течение месяца со дня принятия его в окончательной форме.

Решение суда в окончательной форме изготовлено 21 августа 2020 г.

Судья: С.А. Санникова