

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по постановлению администрации города Южно-Сахалинска от 14.02.2022 № 256-па «Об утверждении Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск»

Рассмотрев постановление администрации города Южно-Сахалинска от 14.02.2022 № 256-па «Об утверждении Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Постановление № 256-па) в рамках реализации решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 22.12.2021 № 803/35-21-6 «О Порядке осуществления контроля за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления городского округа «Город Южно-Сахалинск» полномочий по утверждению правил землепользования и застройки городского округа «Город Южно-Сахалинск» и внесению в них изменений» (далее – Порядок контроля), Правовое управление сообщает следующее.

I. В рамках контрольных полномочий Городской Думы города Южно-Сахалинска была дана оценка:

1) соблюдению процедуры публичных слушаний при принятии Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Правила);

2) исполнению поручительских пунктов (выборочно);

3) положениям Правил, которые не содержались в действовавших ранее Правилах землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденных решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4;

4) соответствия градостроительных регламентов требованиям действующего законодательства.

По результатам проверки было выявлено следующее.

II. В части соблюдения процедуры публичных слушаний

Частью 5 статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) определено, что по проектам правил землепользования и застройки, проектам, предусматривающим внесение изменений в указанные утвержденные документы, проводятся публичные слушания или общественные обсуждения в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

В силу части 1 статьи 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства по проектам правил землепользования и застройки, в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и с учетом положений ГрК РФ, проводятся общественные обсуждения или публичные слушания, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ и другими федеральными законами.

Порядок организации и проведения общественных обсуждений или публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» определен Положением об организации и проведении общественных обсуждений или публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденным

решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 27.06.2018 № 1177/61-18-5, (далее – Положение).

К рассматриваемым материалам публичных слушаний, проведенных по проекту Правил, имеются следующие замечания правового характера.

1. На основании пункта 2 части 1 статьи 1 Положения данное Положение определяет порядок организации и проведения общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам Правил и проектам о внесении в них изменений.

В соответствии с пунктами 5-8 части 4 статьи 4 Положения в решении Городской Думы города Южно-Сахалинска или постановлении администрации города Южно-Сахалинска о назначении общественных обсуждений или публичных слушаний указываются: информация о порядке и сроках проведения публичных слушаний, общественных обсуждений по проекту, подлежащему рассмотрению на публичных слушаниях, общественных обсуждениях; информация о месте, дате открытия экспозиции или экспозиций проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, общественных обсуждениях, о сроках проведения экспозиции или экспозиций такого проекта, о днях и часах, в которые возможно посещение указанных экспозиции или экспозиций; информация о сроке, месте и форме внесения участниками общественных обсуждений или публичных слушаний предложений и замечаний, касающихся проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях; информация об официальном сайте, на котором будет размещен проект, подлежащий рассмотрению на публичных слушаниях, общественных обсуждениях, и информационные материалы к нему.

Постановление администрации города Южно-Сахалинска от 29.10.2021 № 2831-па «О проведении публичных слушаний по проекту Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – постановление от 29.10.2021 № 2831-па) не содержит информацию о сроках проведения публичных слушаний по данному проекту; информацию о месте, дате открытия экспозиции или экспозиций проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, о сроках проведения экспозиции или экспозиций такого проекта, о днях и часах, в которые возможно посещение указанных экспозиции или экспозиций; информацию о сроке, месте и форме внесения участниками публичных слушаний предложений и замечаний, касающихся проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях; информацию об официальном сайте, на котором будет размещен проект, подлежащий рассмотрению на публичных слушаниях, и информационные материалы к нему.

Кроме того, пунктом 5.1 постановления от 29.10.2021 № 2831-па организатору публичных слушаний по проекту – Комиссии по подготовке проекта Правил – поручено определить дату, время и место проведения собрания участников публичных слушаний, место и дату проведения экспозиции проекта, дни и часы возможного посещения экспозиции проекта.

Помимо этого, в нарушение пункта 7 части 4 статьи 4 Положения пункт 6 постановления от 29.10.2021 № 2831-па содержит отсылку к оповещению о начале публичных слушаний.

Таким образом, постановление от 29.10.2021 № 2831-па противоречит вышеуказанным нормам Положения.

Кроме того, наименование постановления от 29.10.2021 № 2831-па не соответствует абзацу первому части 4 статьи 4 Положения.

2. В соответствии с частью 3 статьи 6 Положения форма оповещения о начале публичных слушаний установлена приложением 2 к данному Положению.

Приложением 2 к Положению установлено требование о размещении в оповещении о начале публичных слушаний информации о дате, времени и месте проведения публичных слушаний.

Однако данная информация в оповещении о начале публичных слушаний отсутствует.

3. В соответствии с частью 23 статьи 6 Положения организатор публичных слушаний в течение трех рабочих дней со дня окончания приема предложений и замечаний по проекту, рассматриваемому на публичных слушаниях, подготавливает и оформляет протокол публичных слушаний по форме согласно приложению 4 к данному Положению с учетом требований, установленных частью 18 статьи 5.1 ГрК РФ.

Из правового анализа Протокола публичных слушаний от 20.12.2021 следует, что указанный протокол не отвечает следующим требованиям приложения 4 к Положению:

- отсутствует наименование постановления администрации города Южно-Сахалинска о назначении публичных слушаний по проекту;
- отсутствует перечень информационных материалов к проекту, содержащийся в опубликованном оповещении о начале публичных слушаний;
- отсутствует дата размещения оповещения о начале публичных слушаний на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- отсутствует срок размещения экспозиции проекта.

4. Согласно пункту 1.5 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 16.06.2017 № 1644-па (в ред. от 21.05.2021) «Об утверждении Положения и состава комиссии по подготовке проекта Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» председателем Комиссии по подготовке проекта Правил (далее – Комиссия) является заместитель директора Департамента архитектуры и градостроительства города Южно-Сахалинска – главный архитектор, заместителями председателя Комиссии – заместитель директора Департамента землепользования города Южно-Сахалинска, начальник отдела мониторинга правил землепользования и застройки Департамента архитектуры и градостроительства города Южно-Сахалинска.

В соответствии с пунктами 4.2, 4.2.1 вышеуказанного постановления председатель Комиссии утверждает протоколы заседаний Комиссии, заключения и рекомендации Комиссии, назначает своего заместителя председательствующим на период своего временного отсутствия.

Оповещение о начале публичных слушаний по проекту подписано председателем публичных слушаний – председателем Комиссии – М.С.Ефановым.

Протокол публичных слушаний от 20.12.2021, заключение о результатах публичных слушаний от 21.12.2021 (далее – Заключение) утверждены председателем публичных слушаний – председателем Комиссии – Я.А.Ермаковой.

Таким образом, Протокол публичных слушаний от 20.12.2021, Заключение утверждены неуполномоченным лицом.

В силу положений части 1 статьи 32 ГрК РФ Правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления или, если это предусмотрено законодательством субъекта Российской Федерации о градостроительной деятельности, местной администрацией, за исключением случаев, предусмотренных статьей 63 ГрК РФ. Обязательными приложениями к проекту Правил землепользования и застройки являются протокол общественных обсуждений или публичных слушаний, заключение о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний, за исключением случаев, если их проведение в соответствии с настоящим Кодексом не требуется.

На основании изложенного следует, что утверждение обязательных документов публичных слушаний неуполномоченным лицом свидетельствует о недействительности данных документов.

5. Более того, согласно составу Комиссии, утвержденному постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 16.06.2017 № 1644-па (в ред. от 21.05.2021),

заместителями председателя Комиссии являются заместитель директора Департамента землепользования города Южно-Сахалинска, начальник отдела предоставления муниципальных услуг в сфере градостроительной деятельности или начальник отдела подготовки документации по территориальному планированию и территориальному зонированию Департамента архитектуры и градостроительства города Южно-Сахалинска (далее – Состав).

С учетом изложенного, состав Комиссии, а именно: заместители председателя Комиссии, указанные в пункте 1.5 постановления администрации города Южно-Сахалинска от 16.06.2017 № 1644-па и пункте 3 Состава, не согласуются между собой.

6. В соответствии с частью 24 статьи 6 Положения к протоколу публичных слушаний прилагается перечень принявших участие в рассмотрении проекта участников публичных слушаний, включающий в себя сведения об участниках публичных слушаний, указанные в части 13 данной статьи.

Частью 13 статьи 6 Положения предусмотрено, что участники публичных слушаний в целях идентификации представляют сведения о себе (фамилию, имя, отчество (при наличии), дату рождения, адрес места жительства (регистрации) – для физических лиц; наименование, основной государственный регистрационный номер, место нахождения и адрес – для юридических лиц) с приложением документов, подтверждающих такие сведения.

В приложении № 1 к Протоколу публичных слушаний от 20.12.2021 отсутствуют сведения, предусмотренные вышеуказанными нормами, а именно: имена, отчества участников собраний публичных слушаний, даты рождения, адреса места жительства (регистрации) – для физических лиц; основной государственный регистрационный номер, место нахождения и адрес – для юридических лиц.

7. Согласно Протоколу публичных слушаний от 20.12.2021 число зарегистрированных участников собрания публичных слушаний – 64 человека. Число участников публичных слушаний – 81 участник.

В соответствии с приложением № 1 к Протоколу от 20.12.2021 число зарегистрированных участников собрания публичных слушаний составляет 64 участника.

В соответствии с приложением № 3 к Протоколу от 20.12.2021 количество физических и юридических лиц, внесших предложения и замечания в рамках проведения публичных слушаний в период с 19.11.2021 по 23.12.2021 по проекту Правил составляет 27 граждан и организаций.

Учитывая тот факт, что участниками публичных слушаний являются не только участники собрания, но и все, кто в установленном порядке направил (оставил) свои замечания или предложения по проекту, то количество участников публичных слушаний составляет 91.

Принимая во внимание изложенное, Протокол публичных слушаний от 20.12.2021 содержит недостоверную информацию относительно количества участников публичных слушаний по проекту Правил.

Аналогичное замечание к Заключению.

8. В соответствии с пунктом 5 части 22 статьи 5.1 ГрК РФ в заключении о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний должны быть указаны аргументированные рекомендации организатора общественных обсуждений или публичных слушаний о целесообразности или нецелесообразности учета внесенных участниками общественных обсуждений или публичных слушаний предложений и замечаний и выводы по результатам общественных обсуждений или публичных слушаний.

Аналогичная норма закреплена в пункте 5 части 28 статьи 6 Положения.

В графе 4 таблицы, расположенной в Заключении (в пунктах 1; 6-9; 11; 20) отсутствуют аргументированные рекомендации организатора публичных слушаний о

целесообразности или нецелесообразности учета внесенных участниками публичных слушаний предложений и замечаний.

Кроме того, в силу пункта 4 части 22 статьи 5.1 ГрК РФ в заключении о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний должно быть указано содержание внесенных предложений и замечаний участников общественных обсуждений или публичных слушаний с разделением на предложения и замечания граждан, являющихся участниками общественных обсуждений или публичных слушаний и постоянно проживающих на территории, в пределах которой проводятся общественные обсуждения или публичные слушания, и предложения и замечания иных участников общественных обсуждений или публичных слушаний. В случае внесения несколькими участниками общественных обсуждений или публичных слушаний одинаковых предложений и замечаний допускается обобщение таких предложений и замечаний.

Однако в пунктах 2, 22, 26 таблицы, расположенной в Заключении, содержание внесенных предложений и замечаний участников публичных слушаний включено не в полном объеме; в пункте 27 указанной таблицы включено дополнительное предложение, не содержащееся в пункте 27 Протокола публичных слушаний от 20.12.2021.

9. В силу пункта 2 части 5 статьи 5.1 ГрК РФ процедура проведения публичных слушаний состоит из следующих этапов: размещение проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, и информационных материалов к нему на официальном сайте и открытие экспозиции или экспозиций такого проекта.

Согласно пункту 4 части 28 статьи 6 Положения в заключении о результатах публичных слушаний должно быть указано содержание внесенных предложений и замечаний участников публичных слушаний с разделением на предложения и замечания граждан, являющихся участниками публичных слушаний и постоянно проживающих на территории, в пределах которой проводятся публичные слушания, и предложения, и замечания иных участников публичных слушаний. В случае внесения несколькими участниками публичных слушаний одинаковых предложений и замечаний допускается обобщение таких предложений и замечаний.

Из анализа проекта Правил, вынесенного на публичные слушания и размещенного на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска, и Правил, утвержденных постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 14.02.2022 № 256-па, установлено, что утвержденные Правила содержат подпункт 8 пункта 6.1.1 части 6.1, который отсутствует в проекте Правил.

Также пункт 7.13.1 части 7.13 утвержденных Правил дополнен словом «услуг», отсутствующим в проекте Правил.

Как следует из документов публичных слушаний (Протокола и Заключения) на вышеуказанные пункты предложений и замечаний от участников публичных слушаний не поступало.

Таким образом, проект Правил, размещенный на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска и прошедший процедуру публичных слушаний, и утвержденные Правила имеют расхождения, в связи с чем данные факты являются нарушением статьи 5.1 ГрК РФ, Положения.

10. Публичные слушания по проекту Правил проведены в срок, установленный частью 13 статьи 31 ГрК РФ, частью 3 статьи 8 Положения.

Таким образом, по результатам правовой экспертизы процедуры публичных слушаний по проекту Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденных Постановлением № 256-па, Правовым управлением установлено нарушение требований градостроительного законодательства в части проведения публичных слушаний по проекту Правил, в том числе утверждение обязательных приложений к указанному проекту неуполномоченным лицом.

Обращаем внимание депутатов, что, в соответствии со статьей 5-1 Закона Сахалинской области от 29.03.2004 № 490 «Об административных правонарушениях в

Сахалинской области», нарушение установленного органами местного самоуправления в Сахалинской области порядка организации и проведения публичных слушаний влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати до сорока тысяч рублей.

Кроме того, при проведении проверки соблюдения процедуры публичных слушаний было также проведено сравнение **текстовой и картографической частей** проекта Правил, вынесенного на публичные слушания, и Правил, утвержденных постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 14.02.2022 № 256-па.

В ходе проверки было установлено следующее.

В текстовой части

1. Разделом 12.4 Постановления № 256-па установлен градостроительный регламент зоны индивидуальной жилой застройки «Ж-3».

В таблице пункта 12.4.2 раздела 12.4 Постановления № 256-па указаны условно разрешенные виды и параметры разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства для данной зоны.

В пункте 8 указанной таблицы обозначен условно разрешенный вид использования земельных участков – для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2).

Текст пункта 8 таблицы в пункте 12.4.2 постановления № 256-па в части параметров разрешенного использования и ограничений использования земельных участков и объектов капитального строительства имеет иное содержание, чем текст пункта 8 таблицы в пункте 12.4.2 проекта Правил, вынесенных на публичные слушания (размещены 19.11.2021 на сайте администрации города Южно-Сахалинска по адресу: <https://yuzhno-sakh.ru/dirs./2433/22418>).

В заключении о результатах публичных слушаний по проекту Правил от 21.12.2021 указано, что от граждан, являющихся участниками публичных слушаний и постоянно проживающих на территории, в пределах которой проводятся публичные слушания поступили предложения:

- оставить в градостроительном регламенте территориальной зоны индивидуальной жилой застройки «Ж-3» условно разрешенный вид использования «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок)(код 2.2)» (пункт 5);
- разрешить строение хозяйственных построек для ведения личного подсобного хозяйства до 5 метров, чтобы избежать подтопления животных в период паводков (пункт 21).

Из рекомендаций организатора публичных слушаний, указанных в заключении от 21.12.2021, следует, что в условно разрешенный вид использования земельных участков «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2.)» внесены изменения в части параметров разрешенного использования, указанные параметры откорректированы.

Однако в заключении о результатах публичных слушаний от 21.12.2021 не указано, в какой именно части был откорректирован условно разрешенный вид использования земельных участков «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок)» и на основании чего, учитывая, что на публичных слушаниях были предложены только параметры хозяйственных построек, предназначенных для животных.

Согласно заключению о результатах публичных слушаний от 21.12.2021 изменения в части ограничений использования земельных участков и объектов капитального строительства условно разрешенного вида использования земельных участков «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2.)» не вносились.

Таким образом, текст пункта 8 таблицы в пункте 12.4.2 Постановления № 256-па, в части параметров разрешенного использования и ограничений использования земельных участков и объектов капитального строительства изложен в редакции, которая

не рассматривалась на публичных слушаниях по проекту Правил.

2. Разделом 12.28 Постановления № 256-па установлен градостроительный регламент зоны садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан «С-3».

В таблице пункта 12.28.2 Постановления № 256-па указаны условно разрешенные виды и параметры разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства для данной зоны.

В пункте 2 таблицы в пункте 12.28.2 Постановления № 256-па указан условно разрешенный вид использования земельных участков – для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2).

Текст пункта 2 таблицы в пункте 12.28.2 Постановления № 256-па в части параметров разрешенного использования и ограничений использования земельных участков и объектов капитального строительства не соответствует тексту данного пункта таблицы в пункте 12.28.2 проекта Правил, рассмотренных на публичных слушаниях.

В заключении о результатах публичных слушаний от 21.12.2021 не указано, что явилось основанием для изменения текста пункта 2 таблицы в пункте 12.28.2 проекта Правил.

Таким образом, текст пункта 2 таблицы в пункте 12.28.2 Постановления № 256-па в части параметров разрешенного использования и ограничений использования земельных участков и объектов капитального строительства изложен в редакции, которая не рассматривалась на публичных слушаниях по проекту Правил.

3. В проекте Правил, рассмотренных на публичных слушаниях, имелись технические ошибки, которые были устранены администрацией города Южно-Сахалинска в принятом Постановлении № 256-па.

В картографической части

При визуальном сравнении карт градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск» к проекту Правил и к Правилам выявлено следующее.

Утвержденная приложением 1 к Правилам карта градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск» имеет отличия от указанной карты к проекту Правил, размещенной на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска 19.11.2021, более чем по 50 территориям.

Не представляется возможным проверить законность большей части указанных изменений, поскольку данные изменения не отражены в пунктах 2-27 заключения о результатах публичных слушаний, размещенных на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска 21.12.2021 (далее – заключение о результатах публичных слушаний).

Вместе с тем в пункте 1 заключения о результатах публичных слушаний содержится несколько предложений о внесении изменений в проект Правил.

Так, предлагается установить на территории всех СНТ в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск» территориальную зону садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан «С-3». При обозрении приложения 1 к Правилам следует, что увеличилась территориальная зона садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан «С-3» по сравнению с проектом Правил.

Вместе с тем, в связи с отсутствием перечня СНТ, а также их местоположения, невозможно определить корректность и полноту указанных изменений.

Предложение по учету действующей документации по планировке территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» также не представляется возможным проверить, поскольку отсутствуют данные по изменениям согласно документации по планировке территории городского округа.

Предложение по учету предложений органов исполнительной власти и местного самоуправления, физических и юридических лиц, ранее рассмотренных положительно на заседаниях Комиссии по подготовке проекта Правил, не представляется возможным

проверить в связи с отсутствием перечня таких предложений и периода, в течение которого Комиссией рассмотрены указанные предложения.

Кроме того, имелось предложение отразить полный перечень наименований зон с особыми условиями использования территорий на картах градостроительного зонирования в соответствии со статьей 105 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) и Приказом Минэкономразвития России от 09.01.2018 № 10. Данное предложение рассмотрено Комиссией, ей дано поручение разработать проект с учетом внесенных предложений.

При анализе условных обозначений карты градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск» с границами зон с особыми условиями использования территории приложения № 2 к Правилам с указанной картой, приложенной к проекту Правил, размещенной на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска от 19.11.2021, выявлено, что данные документы полностью идентичны.

При этом в статье 105 ЗК РФ отсутствует использование аббревиатур, также в указанной статье ЗК РФ отсутствуют охранная зона иного назначения, охранная зона инженерных коммуникаций, иные ЗОУИТ, первый, второй и третий пояс ЗСО источника водоснабжения.

Также в требованиях к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 09.01.2018 № 10, отсутствует охранная зона инженерных коммуникаций. Вместо нее используется понятие санитарного разрыва (санитарной полосы отчуждения) инженерных коммуникаций.

Таким образом, предложение о наименовании зон с особыми условиями использования территорий по пункту 1 заключения о результатах публичных слушаний Комиссией не учтено.

Кроме того, в пункте 1 заключения о результатах публичных слушаний содержится предложение по корректировке границ зон с особыми условиями использования территории (приаэродромные территории) в соответствии с данными кадастрового учета.

При сравнении приложения 3 к проекту Правил с приложением 3 к Правилам следует, что зона приаэродромной территории в приложении 3 к Правилам уменьшена по сравнению с указанной территорией в приложении 3 к проекту Правил.

Поскольку отсутствуют данные кадастрового учета относительно границ приаэродромной территории, не представляется возможным проверить правильность отражения границ приаэродромной территории в приложении 3 к Правилам.

По пункту 11 заключения о результатах публичных слушаний предлагается увеличить территориальную зону «ИТ-1» в отношении нескольких земельных участках. Комиссии дано поручение разработать проект с учетом внесенных предложений. При визуальном обозрении приложения 1 к проекту Правил и приложения 1 к Правилам не выявлено увеличение указанной территориальной зоны в отношении нескольких территорий.

На основании изложенного следует, что внесенные изменения в приложения 1 и 3 к Правилам невозможно проверить без предоставления дополнительных документов и пояснений.

III. В части исполнения поручительских пунктов (выборочная проверка)

1. Частью 4 решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 26.08.2020 № 302/15-20-6 «Об исполнении решения Сахалинского областного суда от 09.06.2020 по административному делу № За-17/2020» администрации города Южно-Сахалинска было поручено в том числе в срок до 01.09.2022 подготовить и представить в Городскую Думу города Южно-Сахалинска проект решения о внесении изменения в Правила землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденные решением городского Собрания города

Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4, в части исключения отображения границ зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения на «Карте градостроительного зонирования территории города Южно-Сахалинска» в границах земельного участка с кадастровым номером 65:01:0502001:421, расположенного по адресу: г. Южно-Сахалинск, ул. Алексея Максимовича Горького, 132.

Вместе с тем указанное ограничение использования земельного участка с кадастровым номером 65:01:0502001:421, расположенного по адресу: г. Южно-Сахалинск, ул. Алексея Максимовича Горького, 132, согласно информационно-аналитической системе управления градостроительным развитием территории (далее – ИАС УГРТ) городского округа «Город Южно-Сахалинск», не снято, в связи с чем поручительский пункт администрацией города Южно-Сахалинска не исполнен.

2. Часть 3 решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 18.12.2019 № 87/5-19-6 «Об исполнении решения Сахалинского областного суда от 10.06.2019 по административному делу № За-20/2019» администрации города Южно-Сахалинска было поручено в срок до 01.07.2020 подготовить и представить в Городскую Думу города Южно-Сахалинска проект решения о внесении изменений в Правила землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденные решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4, в части исключения отображения границ санитарно-защитной зоны железной дороги относительно земельного участка с кадастровым номером 65:02:0000006:232, расположенного по адресу: город Южно-Сахалинск, с. Березняки, ул. Центральная, 4, и земельного участка с кадастровым номером 65:02:0000006:237, расположенного по адресу: город Южно-Сахалинск, с. Березняки, ул. Центральная, 2, в соответствии с действующим законодательством.

Вместе с тем указанное ограничение использования земельных участков с кадастровыми номерами 65:02:0000006:232, 65:02:0000006:237, расположенных по адресу: город Южно-Сахалинск, с. Березняки, ул. Центральная, 4, 2, согласно ИАС УГРТ городского округа «Город Южно-Сахалинск», не снято, в связи с чем поручительский пункт администрацией города Южно-Сахалинска не исполнен.

3. Частью 3 решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 18.12.2019 № 86/5-19-6 «Об исполнении решения Сахалинского областного суда от 04.06.2019 по административному делу № За-19/2019» администрации города Южно-Сахалинска было поручено в срок до 01.07.2020 подготовить и представить в Городскую Думу города Южно-Сахалинска проект решения о внесении изменений в Правила землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденные решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4, в части исключения отображения границ санитарно-защитной зоны железной дороги и объектов производственной инфраструктуры, а также установления территориальной зоны относительно земельного участка с кадастровым номером 65:01:0310004:186, расположенного по адресу: город Южно-Сахалинск, переулок Заречный, 8, в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с генеральным планом городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденным решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 04.07.2012 № 603/38-12-4, (далее по тексту – Генплан) указанный земельный участок находится в функциональной зоне малоэтажной жилой застройки.

Согласно Правилам указанный земельный участок расположен в территориальной зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3», в связи с чем поручительский пункт в данной части исполнен.

Однако ограничение использования земельного участка с кадастровым номером 65:01:0310004:186, расположенного по адресу: город Южно-Сахалинск, переулок Заречный, 8, в части отображения границ санитарно-защитной зоны железной дороги и объектов производственной инфраструктуры, согласно ИАС УГРТ городского округа

«Город Южно-Сахалинск», не снято, в связи с чем поручительский пункт администрацией города Южно-Сахалинска в указанной части не исполнен.

4. Частью 5 решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 26.11.2019 № 51/3-19-6 «Об исполнении решения Сахалинского областного суда от 03.06.2019 по административному делу № 3а-17/2019» администрации города Южно-Сахалинска было поручено в срок до 01.05.2020 подготовить и представить в Городскую Думу города Южно-Сахалинска проект решения о внесении изменений в Правила землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденные решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4, в части исключения отображения границ санитарно-защитной зоны железной дороги и объектов производственной инфраструктуры, а также установления территориальной зоны относительно земельного участка с кадастровым номером 65:01:0310004:214, расположенного по адресу: Сахалинская область, город Южно-Сахалинск, пер. Заречный, 12б, в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с Генпланом указанный земельный участок находится в функциональной зоне малоэтажной жилой застройки.

Согласно Правилам указанный земельный участок расположен в территориальной зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3», в связи с чем поручительский пункт в данной части исполнен.

Однако ограничение использования земельного участка с кадастровым номером 65:01:0310004:214, расположенного по адресу: Сахалинская область, город Южно-Сахалинск, пер. Заречный, 12б, в части отображения границ санитарно-защитной зоны железной дороги и объектов производственной инфраструктуры, согласно ИАС УГРТ городского округа «Город Южно-Сахалинск», не снято, в связи с чем поручительский пункт администрацией города Южно-Сахалинска в указанной части не исполнен.

5. Частью 3 решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 25.08.2021 № 709/30-21-6 «Об исполнении апелляционного определения Судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 23.07.2021 по административному делу № 66а-673/2021» администрации города Южно-Сахалинска было поручено в срок до 30.01.2022 подготовить и представить в Городскую Думу города Южно-Сахалинска проект решения о внесении изменений в Правила землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденные решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4, в части установления территориальной зоны относительно земельного участка с кадастровым номером 65:01:0205003:135, расположенного (почтовый адрес ориентира): Сахалинская область, город Южно-Сахалинск, б-р Зеленый, д. 13, в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с Генпланом указанный земельный участок находится в функциональной зоне улично-дорожной сети, между проектируемыми объектами регионального значения – автомобильной дорогой и железной дорогой.

Согласно Правилам указанный земельный участок расположен в территориальной зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3».

Ввиду противоречия Правил Генплану поручительский пункт является не исполненным.

IV. Положения Правил, которые не содержались в действовавших ранее Правилах землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденных решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 30.01.2013 № 744/44-13-4

1. Согласно части 1 статьи 32 ГрК РФ Правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления или, если это предусмотрено законодательством субъекта Российской Федерации о градостроительной

деятельности, местной администрацией, за исключением случаев, предусмотренных статьей 63 ГрК РФ.

Частью 2 статьи 18-1 Закона Сахалинской области от 05.03.2013 № 9-ЗО «О градостроительной деятельности на территории Сахалинской области» установлено, что Правила землепользования и застройки в муниципальных образованиях утверждаются представительным органом местного самоуправления, за исключением муниципальных образований с численностью населения свыше 50 тысяч человек, в которых указанные Правила утверждаются местной администрацией.

В силу пункта 40 части 1 статьи 42 Устава городского округа «Город Южно-Сахалинск» утверждение Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», в том числе внесение в них изменений, является компетенцией администрации города Южно-Сахалинска.

Таким образом, Постановление № 256-па принято в рамках полномочий исполнительно-распорядительного органа городского округа «Город Южно-Сахалинск».

В соответствии с частью 2 статьи 30 ГрК РФ Правила землепользования и застройки включают в себя:

- 1) порядок их применения и внесения изменений в указанные правила;
- 2) карту градостроительного зонирования;
- 3) градостроительные регламенты.

Правила содержат разделы, определяющие порядок применения и внесения в них изменений, а также включают в себя карты градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск», в том числе с границами зон с особыми условиями использования территории и градостроительные регламенты.

Таким образом, Правила в обозначенной части согласуются с требованиями части 2 статьи 30 ГрК РФ.

В силу части 3 статьи 30 ГрК РФ порядок применения Правил землепользования и застройки и внесения в них изменений включает в себя положения:

- 1) о регулировании землепользования и застройки органами местного самоуправления;
- 2) об изменении видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства физическими и юридическими лицами;
- 3) о подготовке документации по планировке территории органами местного самоуправления;
- 4) о проведении общественных обсуждений или публичных слушаний по вопросам землепользования и застройки;
- 5) о внесении изменений в Правила землепользования и застройки;
- 6) о регулировании иных вопросов землепользования и застройки.

Правила содержат положения, обозначенные в части 3 статьи 30 ГрК РФ, вместе с тем к текстовой части Правил имеются следующие замечания.

Глава 1

1. Из наименования главы 1 Правил следует, что она определяет порядок применения и внесения изменений в Правила.

Однако данная глава Правил не содержит положений, предусматривающих внесение изменений в Правила.

Порядок внесения изменений в Правила установлен главой 6 Правил.

Таким образом, наименование главы 1 Правил и ее содержание не согласуются между собой.

2. Частью 6.1 статьи 30 ГрК РФ установлено, что обязательным приложением к Правилам землепользования и застройки являются сведения о границах территориальных зон, которые должны содержать графическое описание местоположения границ территориальных зон, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости.

Формы графического описания местоположения границ территориальных зон, требования к точности определения координат характерных точек границ территориальных зон, формату электронного документа, содержащего указанные сведения, установлены Приказом Минэкономразвития России от 23.11.2018 № 650.

Таким образом, Правила в данной части не соответствуют части 6.1 статьи 30 ГрК РФ ввиду отсутствия указанного обязательного приложения.

Глава 2

1. Порядок применения Правил землепользования и застройки и внесения в них изменений включает в себя, в том числе положения о регулировании землепользования и застройки органами местного самоуправления (пункт 1 части 3 статьи 30 ГрК РФ).

Глава 2 Правил регулирует землепользование и застройку органами местного самоуправления.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления должны определяться уставом муниципального образования.

Полномочия мэра города Южно-Сахалинска определены в статье 37 Устава городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Устав), а полномочия администрации города Южно-Сахалинска в статье 42 Устава.

Обозначенные в подпунктах 1-6, 8-10 и 12 пункта 2.1.1 раздела 2.1 главы 2 Правил полномочия администрации города Южно-Сахалинска в области землепользования и застройки не согласуются с полномочиями администрации города, определенными статьей 42 Устава.

Полномочия мэра города Южно-Сахалинска в области землепользования и застройки, указанные в пунктах 1 и 2 раздела 2.2 главы 2 Правил не согласуются с его полномочиями, определенными в статье 37 Устава.

Таким образом, Правила в данной части не соответствуют статье 44 Федерального закона № 131-ФЗ.

2. В разделе 2.3 главы 2 Правил определены полномочия Комиссии по подготовке проекта Правил землепользования и застройки по подготовке проекта Правил.

В силу части 1 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Аналогичная норма закреплена в части 1 статьи 24 Устава.

В силу вышеуказанных норм Федерального закона № 131-ФЗ и Устава Комиссия по подготовке проекта Правил землепользования и застройки не является органом местного самоуправления городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Таким образом, раздел 2.3 главы 2 Правил не соответствует пункту 1 части 3 статьи 30 ГрК РФ.

Глава 4

В пункте 4.1.3.1 раздела 4.1 главы 4 Правил установлены цели, при которых применительно к территории, в границах которой не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, а также не планируется размещение линейных объектов, допускается подготовка проекта межевания территории без подготовки проекта планировки территории.

Часть 5 статьи 41 ГрК РФ допускает подготовку проекта межевания территории без подготовки проекта планировки территории в целях, предусмотренных частью 2 статьи 43 ГрК РФ применительно к территории, в границах которой не предусматривается, в том числе осуществление комплексного развития территории.

Таким образом, часть 5 статьи 41 ГрК РФ не содержит понятия «комплексное и устойчивое развитие территории».

Следовательно, норма, установленная пунктом 4.1.3.1 раздела 4.1 главы 4 Правил, не согласуется с положениями части 5 статьи 41 ГрК РФ.

Глава 6

1. Из содержания главы 6 Правил следует, что она устанавливает порядок внесения изменений в Правила.

Однако раздел 6.2 данной главы Правил имеет наименование «Порядок подготовки проекта Правил землепользования и застройки», а текст предусматривает порядок внесения изменений в Правила.

В силу частей 2 и 3 статьи 30 ГрК РФ Правила землепользования и застройки не включают в себя порядок подготовки проекта данных правил.

Порядок подготовки проекта Правил землепользования и застройки установлен статьей 31 ГрК РФ, соответственно, орган местного самоуправления не уполномочен определять данный порядок в Правилах.

Таким образом, наименование раздела 6.2 главы 6 Правил и его содержание не согласуются между собой.

2. Подпунктом 8 пункта 6.1.1 раздела 6.1 главы 6 Правил определено, что основанием для рассмотрения мэром города Южно-Сахалинска вопроса о внесении изменений в Правила является обнаружение мест захоронения погибших при защите Отечества, расположенных в границах муниципальных образований.

Данное основание для внесения изменений в Правила землепользования и застройки согласуется с пунктом 7 части 2 статьи 33 ГрК РФ.

Однако положения Правил применимы только к территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», следовательно, формулировка подпункта 8 пункта 6.1.1 раздела 6.1 главы 6 Правил является некорректной.

3. Норма, указанная в подпункте 8 пункта 6.1.1 раздела 6.1 главы 6 Правил, утвержденных Постановлением № 256-па, в проекте Правил, вынесенном на публичные слушания, отсутствовала (размещен на сайте администрации города Южно-Сахалинска 19.11.2021 по адресу: <https://yuzhno-sakh.ru/dirs./2433/22418>).

В заключении о результатах публичных слушаний по проекту Правил от 21.12.2021 не указано, что обозначенная норма Правил была внесена в Правила по предложениям, поступившим от участников публичных слушаний.

Таким образом, пункт 6.1.1 раздела 6.1 главы 6 Правил был предметом публичных слушаний по проекту Правил не в полном объеме.

Глава 7

1. Раздел 7.12 главы 7 Правил определяет условия установки и эксплуатации объектов, не являющихся объектами капитального строительства.

В данный раздел Правил включены нестационарные объекты общественного питания и бытовых услуг и их типы, размещаемые на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Частью 3 статьи 17 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 381-ФЗ) установлено, что органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли предусматривают в Правилах землепользования и застройки размещение торговых объектов.

Таким образом, пункт 7.12.1 раздела 7.12 главы 7 не соответствует статье 17 Федерального закона № 381-ФЗ.

2. Пунктом 7.12.2 раздела 7.12 главы 7 Правил установлено, что порядок размещения нестационарных объектов общественного питания и бытовых услуг на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» утверждается решением Городской Думы

города Южно-Сахалинска.

Решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 24.11.2021 № 779/33-21-6 признаны утратившими силу отдельные решения Городской Думы города Южно-Сахалинска по вопросу размещения нестационарных объектов общественного питания и бытовых услуг на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» в связи с тем, что в федеральном законодательстве отсутствуют нормы, которыми предусмотрена возможность размещения нестационарных объектов общественного питания и бытовых услуг без предоставления земельных участков. Данная возможность определена только для размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 39.33 ЗК РФ, статьей 10 Федерального закона № 381-ФЗ.

Таким образом, Городская Дума города Южно-Сахалинска не уполномочена устанавливать отдельным нормативным правовым актом порядок размещения нестационарных объектов общественного питания и бытовых услуг без предоставления земельных участков.

Следовательно, пункт 7.12.2 раздела 7.12 главы 7 Правил не соответствует федеральному законодательству.

3. В пункте 7.12.3 раздела 7.12 главы 7 Правил не конкретизирован орган местного самоуправления городского округа «Город Южно-Сахалинск», утверждающий правовые акты, в соответствии с которыми осуществляется размещение нестационарных объектов торговли, бытового обслуживания и питания на территориях общего пользования.

4. Из положений раздела 7.12 главы 7 Правил невозможно определить, каким образом будет осуществляться установка и эксплуатация объектов на земельных участках, находящихся в частной собственности.

5. Из наименования раздела 7.13 главы 7 Правил следует, что данный раздел регулирует вопрос оформления разрешения на установку и установку объектов, не являющихся объектами капитального строительства.

Пунктом 7.13.1 раздела 7.13 главы 7 Правил установлено, что размещение нестационарного торгового объекта, нестационарного объекта общественного питания и бытовых услуг на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» осуществляется по результатам открытых конкурсов на право заключения договоров на размещение нестационарного торгового объекта, нестационарного объекта общественного питания и бытовых услуг, в порядке, утвержденном решением Городской Думы города Южно-Сахалинска.

Решением городского Собрания города Южно-Сахалинска от 28.11.2012 № 702/42-12-4 утверждено Положение о размещении нестационарных торговых объектов на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Положение).

Положение регулирует правоотношения, возникающие при размещении нестационарных торговых объектов на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Правоотношения, связанные с размещением на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» объектов общественного питания и бытовых услуг, данное Положение не регулирует.

Кроме того, согласно Положению размещение нестационарных торговых объектов на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» осуществляется не только по результатам открытых конкурсов на право заключения договоров на размещение нестационарного торгового объекта, но и посредством реализации преимущественного права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта, а также в заявительном порядке, в случае заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта на местах для реализации охлажденной рыбы и рыбопродукции рыбодобывающими и рыбоперерабатывающими предприятиями Сахалинской области.

Правоотношения, связанные с размещением нестационарных торговых объектов, регулируются действующим законодательством о торговой деятельности.

Следовательно, данные правоотношения не являются предметом правового регулирования Правил.

Таким образом, содержание раздела 7.13 главы 7 Правил не согласуется с требованиями статьи 30 ГрК РФ.

Глава 8

Данная глава Правил содержит положения о зонах затопления и подтопления.

Согласно статье 105 ЗК РФ зоны затопления и подтопления являются одним из видов зон с особыми условиями использования территорий.

В силу пункта 4 статьи 1 ГрК РФ зоны с особыми условиями использования территорий – охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объекты культурного наследия), защитные зоны объектов культурного наследия, водоохранные зоны, зоны затопления, подтопления, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, зоны охраняемых объектов, приаэродромная территория, иные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации утверждает положение в отношении каждого вида зон с особыми условиями использования территорий (часть 1 статьи 106 ЗК РФ).

Порядок установления, изменения и прекращения существования зон затопления, подтопления установлены Положением о зонах затопления, подтопления, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.04.2014 № 360 «О зонах затопления, подтопления» (далее – Положение).

Пунктом 18 Положения установлено, что границы зон затопления, подтопления отображаются в документах территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территорий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

В соответствии с частью 5 статьи 30 ГрК РФ границы зон с особыми условиями использования территорий отображаются в Правилах землепользования и застройки на карте градостроительного зонирования.

Пункт 8.6.2 раздела 8.6 главы 8 Правил устанавливает требования к территориям, входящим в границы зон затопления, подтопления, которые полностью дублируют нормы Положения.

С учетом того, что вопрос, обозначенный в пункте 8.6.2 раздела 8.6 главы 8 Правил, регулируется федеральным нормативным правовым актом, необходимость наличия в Правилах норм по данному вопросу отсутствует.

Глава 9

1. Раздел 9.1 главы 9 Правил имеет наименование «Обеспечение комплексного и устойчивого развития территории».

В ГрК РФ отсутствует понятие «комплексное и устойчивое развитие территории».

Следовательно, наименование раздела 9.1 главы 9 Правил не согласуется с ГрК РФ.

2. В пункте 9.2.1.1 раздела 9.1 главы 9 Правил указано, что расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения в отношении территорий, в границах которых предусматривается комплексное развитие территории № 1, следует принимать в соответствии с таблицами № 1, 2.

В таблице № 1 определены расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, а в таблице № 2 расчетные показатели указаны только в отношении транспортной и социальной инфраструктур.

Таким образом, содержание таблицы № 2 не согласуется с пунктом 9.2.1.1 раздела 9.1 главы 9 Правил.

Глава 11

1. В данной главе Правил определены карты градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск» (приложение № 1), градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск» с границами зон с особыми условиями использования территории (приложение № 2), градостроительного зонирования городского округа «Город Южно-Сахалинск» с границами зон с особыми условиями использования территории (приаэродромная территория) (приложение № 3).

В пункте 11.1 главы 11 Правил указано, что карта градостроительного зонирования городского округа представляет собой чертеж с отображением границ городского округа, границ территориальных зон, границ территорий объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, границ зон с особыми условиями использования территории.

Согласно части 5 статьи 30 ГрК РФ на карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, городского округа, границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия, границы территорий исторических поселений федерального значения, границы территорий исторических поселений регионального значения.

Таким образом, пункт 11.1 главы 11 Правил не согласуется с частью 5 статьи 30 ГрК РФ.

2. Правила не приведены в соответствие с Федеральными законами от 02.08.2019 № 283-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 31.07.2020 № 264-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 30.12.2020 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».

V. В части соответствия градостроительных регламентов нормам действующего законодательства

1. Градостроительные регламенты зоны многоэтажной жилой застройки «Ж-1», зоны малоэтажной жилой застройки «Ж-2», зоны индивидуальной жилой застройки «Ж-3» ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства для видов разрешенного использования «среднеэтажная жилая застройка (код 2.5), «многоэтажная жилая застройка (высотная застройка) (код 2.6), малоэтажная многоквартирная жилая застройка (код 2.1.1) содержат не весь перечень объектов общественного пользования, которые нельзя размещать на первых, вторых и цокольном этажах жилых зданий, предусмотренных пунктом 4.10 СП 54.13330.2016. Свод правил. Здания жилые многоквартирные, утверждены приказом Минстроя России от 03.12.2016.

2. Согласно пункту 2 части 6 статьи 30 ГрК РФ в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Частью 1 статьи 38 ГрК РФ предусмотрено, что предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства включают в себя:

1) предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь;

2) минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено

строительство зданий, строений, сооружений;

3) предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений;

4) максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка.

В случае если в градостроительном регламенте применительно к определенной территориальной зоне не устанавливаются предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь, и (или) предусмотренные пунктами 2-4 части 1 статьи 38 ГрК РФ предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, непосредственно в градостроительном регламенте применительно к этой территориальной зоне указывается, что такие предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства не подлежат установлению (часть 1.1 статьи 38 ГрК РФ).

В нарушение приведенных норм градостроительные регламенты Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – Правила) в территориальных зонах малоэтажной жилой застройки «Ж-2», индивидуальной жилой застройки «Ж-3» и сельскохозяйственных угодий «С-1» предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь (за исключением вида разрешенного использования «растениеводство (код 1.1)», максимальный процент застройки в границах земельного участка (за исключением вида разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)» не установлены, а в градостроительных регламентах применительно к территориальным зонам отсутствует указание, что предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства не подлежат установлению.

Таким образом, градостроительные регламенты территориальных зон малоэтажной жилой застройки «Ж-2», индивидуальной жилой застройки «Ж-3» и сельскохозяйственных угодий «С-1» не соответствуют требованиям части 1 статьи 38 ГрК РФ.

3. В градостроительном регламенте для вида разрешенного использования «Блокированная жилая застройка (код 2.3)» (в территориальной зоне малоэтажной жилой застройки «Ж-2» и в зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3») установлены минимальные и максимальные размеры земельных участков, одновременно в градостроительном регламенте для указанного вида разрешенного использования указано, что предельные (минимальные и /или максимальные) размеры земельных участков не устанавливаются, что свидетельствует о возможности произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

4. Пунктом 3 части 1 статьи 38 ГрК РФ предусмотрено, что предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства включают в себя предельное количество этажей **или** предельную высоту зданий, строений, сооружений.

В нарушение указанной нормы для отдельных видов разрешенного использования градостроительные регламенты устанавливают и предельную высоту зданий, строений, сооружений, и этажность («обеспечение занятий спортом в помещениях (код 5.1.2)», «площадки для занятий спортом (код 5.1.3)», оборудованные площадки для занятий спортом (код 5.1.4)», «водный спорт (код 5.1.5)», «хранение автотранспорта (код 2.7.1)» в территориальной зоне многоэтажной жилой застройки «Ж-1», «для индивидуального

жилищного строительства (код 2.1)» в территориальной зоне малоэтажной жилой застройки «Ж-2» и т.д.).

5. Для вида разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)» Правилами определено, что максимальные размеры земельных участков не устанавливаются при комплексной застройке территории под индивидуальное жилищное строительство.

Вместе с тем ни действующим законодательством, ни Правилами не определено, что такое «комплексная застройка». Кроме того, неясно какой орган и в каком порядке будет принимать решение о том, что застройка будет являться комплексной, а также порядок определения максимального размера земельных участков при комплексной застройке под индивидуальное жилищное строительство.

6. Согласно части 3 статьи 35 ГрК РФ состав жилых зон могут включаться также территории, предназначенные для ведения садоводства.

Пунктом 1.1 Положения о территориальном планировании генерального плана городского округа «Город Южно-Сахалинск» жилые зоны (зона малоэтажной жилой застройки, зона среднеэтажной и многоэтажной жилой застройки) предназначены для размещения жилых домов разных типов (многоквартирные многоэтажные, средней и малой этажности), индивидуальные, блокированные, усадебные с приквартирными и приусадебными участками.

К жилым зонам относятся также территории садово-дачной застройки, расположенной в пределах границ (черты) населенных пунктов.

Согласно Классификатору видов разрешенного использования, утвержденному приказом Росреестра от 10.11.2020 № П/0412, (далее – Классификатор) вид разрешенного использования «растениеводство (код 1.1)» включает в себя виды разрешенного использования с кодами 1.2-1.6, содержание которых подразумевает осуществление хозяйственной деятельности, связанной с производством сельскохозяйственных культур, следовательно, вид разрешенного использования «растениеводство (код 1.1)», предусмотренный в качестве основного вида разрешенного использования в территориальной зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3», не согласуется с назначением жилой зоны, определенной Положением о территориальном планировании генерального плана городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Кроме того, содержание вида разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)» включает в себя выращивание сельскохозяйственных культур.

Таким образом, установление вида разрешенного использования «растениеводство (код 1.1)», предусмотренного в качестве основного вида разрешенного использования в зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3», не согласуется с частью 3 статьи 35 ГрК РФ, пунктом 1.1 Положения о территориальном планировании генерального плана городского округа «Город Южно-Сахалинск».

7. Исходя из пункта 39 статьи 1 ГрК РФ, содержания вида разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)» согласно Классификатору, количество надземных этажей у индивидуального жилого дома не должно превышать 3 этажа. Однако в Правилах для вида разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)» установлено количество этажей – до 3, что не согласуется с Классификатором.

Аналогичное замечание касается вида разрешенного использования «среднеэтажная жилая застройка (код 2.5)», для которого Классификатором установлено предел этажности – не выше восьми этажей, а Правилами предусмотрен предел этажности до 8 этажей; а также для вида разрешенного использования «блокированная жилая застройка (код 2.3)» (по Классификатору – не более 3 этажей, по Правилам – до 3 этажей).

Кроме того, пунктом 39 статьи 1 ГрК РФ и Классификатором установлено, что высота индивидуального жилого дома не должна превышать 20 м, в то время как в

Правилах установлена меньшая высота индивидуального жилого дома в зависимости от типа крыши.

8. Параметры разрешенного использования в части установления предельной этажности для вида разрешенного использования «дошкольное, начальное и среднее общее образование (код 3.5.1)» в территориальных зонах многоэтажной жилой застройки «Ж-1», малоэтажной жилой застройки «Ж-2» и индивидуальной жилой застройки «Ж-3» не совпадают.

Вместе с тем пунктом 7.1.2 «СП 252.1325800.2016. Свод правил. Здания дошкольных образовательных организаций. Правила проектирования» (утвержденным и введенным в действие Приказом Минстроя России от 17.08.2016 № 573/пр) определено, что этажность здания дошкольного учреждения определяется в зависимости от типа дошкольного учреждения, а пунктом 7.1.6 «СП 251.1325800.2016. Свод правил. Здания общеобразовательных организаций. Правила проектирования» (утвержденным и введенным в действие Приказом Минстроя России от 17.08.2016 № 572/пр) определено, что этажность общеобразовательных организаций следует принимать с учетом класса конструктивной пожарной опасности здания и вместимости общеобразовательной организации.

Таким образом, критерием для определения этажности зданий для вида разрешенного использования «дошкольное, начальное и среднее общее образование (код 3.5.1)» не может являться размещение в той или иной территориальной зоне.

9. Согласно пункту 3 части 1 статьи 37 ГрК РФ вспомогательные виды разрешенного использования, допустимы только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

В территориальной зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3» в качестве вспомогательного вида разрешенного использования в градостроительном регламенте указан «размещение гаражей для собственных нужд (код 2.7.2)». Вместе с тем в градостроительном регламенте территориальной зоны индивидуальной жилой застройки «Ж-3» отсутствуют виды разрешенного использования, к которым вид разрешенного использования «размещение гаражей для собственных нужд (код 2.7.2)» допустим в качестве вспомогательного, в том числе и с учетом того, что содержание видов разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства (код 2.1)» и «блокированная жилая застройка (код 2.3)» позволяет размещение гаражей для собственных нужд.

Кроме того, согласно пункту 2 статьи 7 ЗК РФ, части 4 статьи 37 ГрК РФ основной и вспомогательный вид разрешенного использования из предусмотренных градостроительным зонированием территорий выбирается правообладателем земельного участка самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования. Следовательно, в случае выбора правообладателем земельного участка вида разрешенного использования «размещение гаражей для собственных нужд (код 2.7.2)» в территориальной зоне индивидуальной жилой застройки «Ж-3» указанный вид разрешенного использования не будет соответствовать назначению жилой зоны.

10. Согласно Классификатору содержание вида разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2)» подразумевает размещение на приусадебном земельном участке индивидуального жилого дома, требования к параметрам которого установлены пунктом 39 статьи 1 ГрК РФ и Классификатором.

Параметры вида разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2)», касающиеся параметров индивидуального жилого дома, не соответствуют действующему законодательству в части этажности и высоты.

Аналогичное замечание касается вида разрешенного использования «ведение

садоводства (код 13.2)».

11. Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» для ведения личного подсобного хозяйства могут использоваться земельный участок в границах населенного пункта (приусадебный земельный участок) и земельный участок за пределами границ населенного пункта (полевой земельный участок).

В силу пункта 1 статьи 77 ЗК РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за границами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.

Статья 83 ЗК РФ определяет земли населенных пунктов как земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов, и устанавливает, что границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий; границы городских, сельских населенных пунктов не могут пересекать границы муниципальных образований или выходить за их границы, а также пересекать границы земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам.

С учетом изложенного, земельные участки, предоставленные для ведения личного подсобного хозяйства, могут относиться либо к категории земель населенных пунктов (приусадебный участок), либо земель сельскохозяйственного назначения (полевой участок).

Однако для вида разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2)» предельные размеры земельных участков установлены только для сельских населенных пунктов, а в градостроительном регламенте имеется оговорка, что данный вид разрешенного использования применяется только в границах сельских населенных пунктов, что не согласуется с приведенными выше нормами действующего законодательства.

12. Вид разрешенного использования «хранение автотранспорта (код 2.7.1)» в Правилах не предусматривает возможность размещения подземных гаражей для хранения автотранспорта, в то время как согласно Классификатору вид разрешенного использования «хранение автотранспорта (код 2.7.1)» предусматривает размещение подземных гаражей.

Кроме того, для вида разрешенного использования «хранение автотранспорта (код 2.7.1)» в разных функциональных зонах установлены разные параметры в части этажности (до 5 этажей, 1 этаж, этажность не установлена).

12. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.06.2011 № 84 «Об утверждении СанПиН 2.1.2882-11 «Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения» утратило силу с 01.05.2021, в связи с чем ссылка на указанное постановление в подпункте 1 пункта 12.24.1 Правил является некорректной.

13. Согласно пункту 1 статьи 79 ЗК РФ 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.

Согласно Классификатору содержание вида разрешенного использования «животноводство (код 1.7)» подразумевает размещение зданий, сооружений, используемых для содержания и разведения сельскохозяйственных животных, производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

Следовательно, условно разрешенный вид разрешенного использования «животноводство (код 1.7)», предусмотренный для территориальной зоны сельскохозяйственных угодий «С-1», не согласуется с действующим законодательством.

VI. Иные нарушения в связи с принятием Постановления № 256-па

1. В Постановлении № 256-па перечислены решения представительного органа, которые признаются утратившими силу полностью либо отдельные структурные единицы

решений.

Между тем часть решений представительного органа предусматривают поручение для администрации о внесении изменений в проект планировки и проект межевания или необходимость внесения в генеральный план городского округа «Город Южно-Сахалинск» или села Дальнее.

Однако администрация города Южно-Сахалинска не наделена полномочием на принятие правового акта о признании утратившим силу поручительских пунктов, содержащихся в правовых актах представительного органа, в отношении генерального плана, проектов планировки.

Таким образом, постановление в указанной части затрагивает полномочия Городской Думы.

2. В Постановлении № 256-па при указании наименований отдельных решений представительного органа имеются ошибки.

VII. Также доводим до сведения депутатов следующее.

В Городскую Думу города Южно-Сахалинска 13.04.2022 поступило обращение Константиновой А.В., содержащее, в том числе замечания и предложения по проекту Правил.

Поскольку Порядком контроля проведение контроля в отношении проекта Правил не предусмотрено, доводы заявителя не являлись предметом рассмотрения в рамках проведения контроля Постановления № 256-па.

Таким образом, в рамках реализации контрольных полномочий Городской Думы города Южно-Сахалинска в постановлении администрации города Южно-Сахалинска от 14.02.2022 № 256-па «Об утверждении Правил землепользования и застройки на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» были выявлены нарушения норм действующего законодательства и иных правовых актов.