

**РЕШЕНИЕ**  
**Именем Российской Федерации**

г. Курган

24 июня 2022 г.

Курганский областной суд в составе:  
председательствующего судьи Дьяченко Ю.Л.,  
при секретаре Русских Е.В.,  
с участием прокурора Поляковской И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному иску Болтнева Михаила Ивановича к Кетовской районной Думе Курганской области о признании недействующими Правил землепользования и застройки муниципального образования Кетовский сельсовет Кетовского района Курганской области в части,

**установил:**

решением Кетовской районной Думы от 25 июля 2018 г. № 324 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования Кетовский сельсовет Кетовского района Курганской области (далее также ПЗЗ с. Кетово), опубликованные на официальном сайте администрации Кетовского района Курганской области в сети «Интернет».

В составе Правил землепользования и застройки утверждена Карта градостроительного зонирования территории с. Кетово, с указанием на ней территориальных зон и зон с особыми условиями использования территории, в том числе нормативных (ориентировочных) санитарно-защитных зон предприятий.

Болтнев М.И. обратился в Курганский областной суд с административным иском к Кетовской районной Думе о признании недействующими указанных Правил землепользования и застройки в части распространения санитарно-защитной зоны на территорию принадлежащего ему земельного участка с кадастровым номером 45:08:030201:483, расположенного в территориальной зоне П-4 «Зона производственных объектов VI класса опасности» и находящегося по адресу: Курганская область, Кетовский район, п. Придорожный.

В обоснование заявленных требований Болтнев М.И. указал, что, приняв решение об использовании принадлежащего ему земельного участка для строительства, направил в Администрацию Кетовского района заявление о внесении изменений в графическую часть правил землепользования и застройки Кетовского сельсовета Кетовского района в части изменений территориальной зоны П-4 «Зона производственных объектов VI класса опасности» на Ж-1 «Зона индивидуальной усадебной жилой застройки», но в удовлетворении заявления ему отказано в связи с тем, что принадлежащий ему

земельный участок расположен в границах санитарно-защитной зоны, установленной ПЗЗ с. Кетово.

Административный истец полагает, что санитарно-защитная зона, граница которой проходит через его земельный участок, установлена оспариваемыми Правилами землепользования и застройки с. Кетово с нарушением порядка, определенного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2018 г. № 222 «Об утверждении Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон», поскольку органы местного самоуправления не имеют полномочий по установлению санитарно-защитных зон, оспариваемые Правила не содержат сведений о том, на основании каких документах была установлена оспариваемая санитарно-защитная зона, сведения о санитарно-защитной зоне, координаты ее границ в Едином государственном реестре недвижимости не зарегистрированы, границы зоны лишь отображены на карте градостроительного зонирования, входящей в состав ПЗЗ с. Кетово.

Как указывает административный истец, распространение оспариваемой санитарно-защитной зоны на территорию принадлежащего ему земельного участка нарушает его, так как ограничивает возможность использования земельного участка.

В судебном заседании представитель административного истца Пантелеева М.В., действующая на основании доверенности, на требованиях административного иска настаивала.

В судебное заседание административный истец Болтнев М.И., представитель административного ответчика Кетовской районной Думы и представитель заинтересованного лица Администрации Кетовского района в судебное заседание не явились, о месте и времени его проведения были извещены, административные ответчик и заинтересованное лицо ходатайствовали о рассмотрении дела в отсутствие их представителей.

В соответствии со статьей 150 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд полагает возможным рассмотреть административное дело в отсутствие неявившихся лиц, поскольку они надлежаще извещены и их явка не признана обязательной.

В письменных отзывах на административное исковое заявление Кетовская районная Дума (л.д.64-65), Администрация Кетовского района (л.д. 117-118) просят принять решение в соответствии с представленными сторонами доказательствами.

Заслушав пояснения представителя административного истца, заключение прокурора Поляковской И.В., полагавшей административный иск подлежащим удовлетворению, исследовав письменные материалы дела, суд находит административный иск подлежащим удовлетворению исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 20 части 1, частями 3 и 4 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение



правил землепользования и застройки на территориях сельских поселений, если законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений не закреплено обратное, отнесено к вопросам местного значения, решаемых органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов. В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов.

Законом Курганской области от 25 декабря 2014 г. № 108 «О закреплении за сельскими поселениями Курганской области вопросов местного значения городских поселений» решение вопросов утверждения генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки закреплено за сельскими поселениями Курганской области (пункт 14 статьи 1 указанного областного закона).

Законом Курганской области от 2 мая 2017 г. № 25 «О внесении изменений в статью 1 Закона Курганской области «О закреплении за сельскими поселениями Курганской области вопросов местного значения городских поселений», вступившим в силу с 1 января 2018 г., пункт 14 статьи 1 областного закона изложен в новой редакции, согласно которой за сельскими поселениями в области градостроительства закрепляются только полномочия по резервированию земель и изъятию земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах поселения.

С учетом изложенного имевшиеся у сельских поселений Курганской области полномочия по утверждению правил землепользования и застройки в соответствии с положениями статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с 1 января 2018 г. перешли к органам местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

Согласно Уставу муниципального образования «Кетовский район» муниципальное образование Кетовский район имеет статус муниципального района, установленный Законом Курганской области от 6 июля 2004 г. № 419 «О наделении муниципальных образований статусом городского округа, муниципального района, сельского поселения, городского поселения, о месте нахождения представительных органов муниципальных районов, сельских поселений, об установлении наименований представительных органов муниципальных образований, глав муниципальных образований, местных администраций (исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований)» (л.д. 122-131).

Согласно части 1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных статьей 63 (особенности градостроительной деятельности в городах федерального значения) настоящего Кодекса.

Процедура подготовки проекта правил землепользования и застройки включает в себя принятие главой местной администрации решения о подготовке проекта и утверждение состава и порядка деятельности комиссии по подготовке проекта (далее - Комиссия) (части 5, 6 статьи 31 Кодекса), официальную публикацию сообщения о принятии такого решения (часть 7 статьи 31 Кодекса), проверку проекта органом местного самоуправления на соответствие требованиям технических регламентов, документам территориального планирования (часть 9 статьи 31 Кодекса), направление проекта главе муниципального образования для принятия решения о проведении публичных слушаний либо в комиссию на доработку (части 10, 11 статьи 31 Кодекса), проведение Комиссией публичных слушаний по проекту (части 12, 13, 14 статьи 31 Кодекса), внесение Комиссией изменений в проект с учетом результатов таких слушаний и представление его главе местной администрации (часть 15 статьи 31 Кодекса), который должен принять решение о направлении указанного проекта в представительный орган местного самоуправления или об отклонении проекта и о направлении его на доработку с указанием даты его повторного представления (часть 16 статьи 31 Кодекса).

Обязательными приложениями к проекту правил землепользования и застройки являются протоколы публичных слушаний по указанному проекту и заключение о результатах таких публичных слушаний (часть 15 статьи 31, часть 1 статьи 32 Кодекса).

Правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления и подлежат опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещаются на официальном сайте поселения (части 1 - 3 статьи 32 Кодекса).

В соответствии с Уставом муниципального образования представительным органом муниципального образования «Кетовский район» является Кетовская районная Дума, состоящая из 15 депутатов, к исключительным и общим полномочиям которой отнесено решение закрепленных положениями Устава муниципального образования и законодательством вопросов ее компетенции (часть 1 статьи 24, пункт 16 части 2 статьи 25 Устава).

Как следует из материалов административного дела и установлено судом, Правила землепользования и застройки села Кетово (сельское поселение – село Кетово Кетовского района Курганской области, являясь центром муниципального района, одновременно является центром муниципального образования «Кетовский сельсовет», включающего с. Кетово и пос. Придорожный, наделенного Законом Курганской области от 6 июля 2004 г. № 419 статусом сельского поселения и наряду с другими муниципальными образованиями входящего в административную территорию Кетовского района Курганской области) утверждены решением Кетовской районной Думы от 25 июля 2018 г. № 324 (л.д. 30, 31-48, 72-115).

Решение об утверждении Правил землепользования и застройки села Кетово принято компетентным представительным органом местного самоуправления муниципального района – Кетовской районной Думой, при наличии кворума (на заседании из 15 присутствовало и голосовало 10 депутатов), единогласно, в надлежащей форме решения, что подтверждается протоколом заседания Кетовской районной Думы 5 созыва от 25 июля 2018 г., копией решения Кетовской районной Думы от 25 июля 2018 г. № 324, постановлением о назначении публичных слушаний по проекту ПЗЗ с. Кетово, протоколом публичных слушаний, заключением публичных слушаний и другими документами (л.д. 66-71, 156, 197-199).

Нормативный правовой акт и утвержденные им ПЗЗ с.Кетово в соответствии с частью 6 статьи 5 Устава опубликованы в установленном порядке на официальном сайте Администрации Кетовского района ([www.ketovo45.ru](http://www.ketovo45.ru)) в сети «Интернет» (л.д. 116).

В последующем в Правила землепользования и застройки села Кетово были внесены изменения решениями Кетовской районной Думы от 23 июня 2020 г. № 479, от 28 апреля 2021 г. № 50 и от 29 сентября 2021 г. № 87 ( л.д. 151-153, 158-189).

Как следует из договора купли-продажи от 21 апреля 2021 г. и выписки из ЕГРН, земельный участок с кадастровым номером 45:08:030201:483, категория земель: земли населенных пунктов, виды разрешенного использования: для эксплуатации цеха переработки древесины, площадью 5621 кв. м, расположенного по адресу: Курганская область, Кетовский район, п. Придорожный, находится в собственности административного истца Болтнева М.И. с 1 июня 2021 г. (л.д. 14-16, 18-25).

Уведомлением от 25 марта 2022 г. № 1425 Администрация Кетовского района сообщила Болтневу М.И. о том, что по результатам рассмотрения его заявления отказано во внесении изменений в графическую часть ПЗЗ с. Кетово в части изменения территориальной зоны П-4 «Зона производственных объектов VI класса опасности» на Ж-1 «Зона индивидуальной усадебной жилой застройки» в отношении земельного участка с кадастровым номером 45:08:030201:483 в связи с тем, что земельный участок расположен в границах санитарно-защитной зоны, установленной ПЗЗ с. Кетово (л.д. 26-28).

Исходя из изложенных выше обстоятельств дела, суд приходит к выводу о том, что требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа на принятие оспариваемого муниципального правового акта, обязательность формы, процедуры его принятия и введения в действие, Кетовской районной Думой при принятии оспариваемого решения от 25 июля 2018 г. № 324 были соблюдены.

Данные обстоятельства административным истцом не оспариваются.

Кроме того, соблюдение процедуры принятия оспариваемого нормативного акта было проверено в рамках другого административного дела № За-60/2021, что подтверждается вступившим в законную силу решением суда от 25 октября 2021 г. по вышеуказанному административному делу по



административному иску Сидоровой Р.Е. к Кетовской районной Думе Курганской области (л.д.190-196).

Вместе с тем, суд находит административный иск Болтнева М.И. подлежащим удовлетворению в связи с несоответствием оспариваемого решения в части отображения на Карте градостроительного зонирования территории ПЗЗ с. Кетово санитарно-защитной зоны, в границах которой находится принадлежащий Болтневу М.И. земельный участок, как принятого с нарушением действовавшего на тот момент федерального законодательства, имеющего большую юридическую силу.

Санитарно-защитные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, относятся к зонам с особыми условиями использования территорий (пункт 4 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статья 105 Земельного кодекса Российской Федерации).

Границы зон с особыми условиями использования территорий в обязательном порядке отображаются на карте градостроительного зонирования, входящей в состав правил землепользования и застройки либо могут отображаться на отдельных картах (часть 5 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 2 статьи 12 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (в редакции закона, действовавшей на дату принятия Кетовской районной Думой оспариваемого решения от 25 июля 2018 г. № 324) при разработке нормативов градостроительного проектирования, схем территориального планирования, генеральных планов городских и сельских поселений, решении вопросов размещения объектов гражданского, промышленного и сельскохозяйственного назначения и установления их санитарно-защитных зон должны соблюдаться санитарные правила. Порядок установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон, утверждается Правительством Российской Федерации.

Такой порядок был определен постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2018 г. № 222, утвердившим Правила установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон (далее также Правила установления СЗЗ).

Согласно данным Правилам решение об установлении, изменении или о прекращении существования санитарно-защитной зоны принимают: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека - в отношении объектов I и II класса, групп объектов, в состав которых входят объекты I и (или) II класса опасности, а также в отношении объектов, не включенных в санитарную классификацию опасности, а также территориальные органы Федеральной службы - в отношении объектов III - V класса опасности в соответствии с санитарной

классификацией, а также в отношении групп объектов, в состав которых входят объекты III - V класса опасности (пункт 3 Правил установления СЗЗ).

Принятое уполномоченным органом решение об установлении санитарно-защитной зоны, в котором, в частности, содержатся наименование объекта и вводимые ограничения использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитной зоны, вместе со сведениями о границах такой зоны и графическим описанием их местоположения с указанием координат характерных точек направляется в орган, уполномоченный на осуществление государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав и ведение Единого государственного реестра недвижимости (пункты 17, 18, 20, 23 Правил установления СЗЗ).

Санитарно-защитная зона считается установленной, а вводимые в связи с этим ограничения использования земельных участков, расположенных в ее границах, действующими - со дня внесения сведений о такой зоне в Единый государственный реестр недвижимости (пункты 25, 30 Правил установления СЗЗ).

До принятия Правительством Российской Федерации указанных Правил установления СЗЗ требования к размеру санитарно-защитных зон, основания для пересмотра этих размеров, методы и порядок их установления для отдельных промышленных объектов и производств и (или) их комплексов, ограничения на использование территории санитарно-защитной зоны, требования к их организации и благоустройству, определялись постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. № 74, которым был введен в действие СанПиН 2.2.1./2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» (далее - СанПиН).

Согласно указанным санитарным правилам установление, изменение размеров санитарно-защитных зон для промышленных объектов и производств I и II класса опасности (согласно проекту санитарно-защитной зоны, разработка которого для объектов I - III класса опасности является обязательной) осуществляется постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации (пункты 3.1, 3.10, 4.2 СанПиН).

Для промышленных объектов и производств III, IV и V классов опасности размеры санитарно-защитных зон могут быть установлены, изменены на основании решения и санитарно-эпидемиологического заключения Главного государственного санитарного врача субъекта Российской Федерации или его заместителя (пункт 4.3 СанПиН).

Окончательное решение по установлению размера санитарно-защитной зоны промышленных объектов и производств, отнесенных при рассмотрении проекта санитарно-защитной зоны к более низкому, чем II, классу опасности, может приниматься Главным государственным санитарным врачом субъекта Российской Федерации или его заместителем (пункт 4.4 СанПиН).

При этом согласно пункту 3.3 Правил границы санитарно-защитной зоны устанавливаются от источников химического, биологического и/или

физического воздействия либо от границы земельного участка, принадлежащего промышленному производству и объекту для ведения хозяйственной деятельности.

Таким образом, вопросы установления размера и границ санитарно-защитных зон действовавшим на дату утверждения ПЗЗ с. Кетово федеральным законодательством не относились к полномочиям органов местного самоуправления, а отображению в документах территориального планирования и градостроительного зонирования подлежали только те зоны с особыми условиями использования территории, которые были установлены с соблюдением требований санитарно-эпидемиологического законодательства.

Возможность сохранения после 1 января 2019 г. ранее установленных нормативных (ориентировочных) санитарно-защитных зон предприятий в связи с изменениями действующего законодательства, внесенных Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», допустима при условии законности установления таких зон, то есть их установления в соответствии с требованиями законодательства, действовавшим до дня официального опубликования Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ.

В соответствии с Картой градостроительного зонирования территории с. Кетово принадлежащий Болтневу М.И. земельный участок с кадастровым номером 45:08:030201:483 находится в границах санитарно-защитной зоны, что подтверждается представленной в материалы дела выкопировкой из карты градостроительного зонирования (л.д. 133).

Основания и дата установления данной санитарно-защитной зоны, описание ее границ и орган, принявший решение об установлении этой зоны, в Правилах землепользования и застройки села Кетово не указаны.

Согласно ответу директора Филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Курганской области от 1 июня 2022 г., представленному по запросу суда, сведения о том, что земельный участок с кадастровым номером 45:08:030201:483 входит в границы какой-либо санитарно-защитной зоны, в Едином государственном реестре недвижимости отсутствуют, как отсутствуют и сведения о наличии каких-либо санитарно-защитных зон на территории прилегающие к этому земельному участку (л.д. 62).

Согласно ответу заместителя руководителя Управления Роспотребнадзора по Курганской области от 15 июня 2022 г., представленному по запросу суда, данными о санитарно-защитной зоне в границах земельного участка с кадастровым номером 45:08:030201:483, расположенного по адресу: по адресу: Курганская область, Кетовский район, п. Придорожный, Управление не располагает (л.д. 134, 146).

Каких-либо доказательств того, что в отношении отображенной на Карте градостроительного зонирования территории Правил землепользования и застройки села Кетово санитарно-защитной зоны, в границах которой находится принадлежащий административному истцу Болтневу М.И.



земельный участок, уполномоченным должностным лицом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека принималось решение об установлении данной зоны, административным ответчиком суду не представлено.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что нашедшая свое отражение на Карте градостроительного зонирования территории с. Кетово санитарно-защитная зона, определяющая наличие ограничений в землепользовании и градостроительной деятельности на принадлежащем Болтневу М.И. земельном участке, определена органом местного самоуправления без соответствующего решения (заключения) уполномоченного должностного лица в области государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Таким образом, оспариваемое решение представительного органа местного самоуправления в части установления отраженной на Карте градостроительного зонирования территории с. Кетово санитарно-защитной зоны, в границах которой находится принадлежащий Болтневу М.И. земельный участок, принято с превышением своих полномочий.

При этом оспариваемым нормативным правовым актом нарушаются права и законные интересы административного истца Болтнева М.И. на использование земельного участка, оказавшегося в границах незаконно установленной санитарно-защитной зоны.

В соответствии с требованиями пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации об обязательном опубликовании решения суда или сообщения о его принятии, а также принимая во внимание положения Устава муниципального образования «Кетовский район» относительно источника официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов для всеобщего сведения (пункт 6 статьи 5 Устава), суд определяет опубликовать настоящее решение на официальном сайте Администрации Кетовского района Курганской области ([www.ketovo45.ru](http://www.ketovo45.ru)) в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.

Поскольку положения нормативного правового акта, которые признаны судом противоречащими федеральному законодательству, фактически применялись (информация о наличии санитарно-защитной зоны, отображенной на Карте градостроительного зонирования территории ПЗЗ с.Кетово и связанных с этим ограничениях до настоящего времени остается актуальной, ввиду неопределенности границ СЗЗ могла неоднократно использоваться в градостроительных правоотношениях в отношении неопределенного круга лиц), суд полагает возможным признать оспариваемые положения недействующими со дня вступления решения суда в законную силу (пункт 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»).

