

Именем Свердловской области ПОСТАНОВЛЕНИЕ Уставного Суда Свердловской области

по делу о соответствии Уставу Свердловской области статьи 48 Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург», утвержденных Решением Екатеринбургской городской Думы от 13 ноября 2007 года № 68/48, в редакции Решения Екатеринбургской городской Думы от 27 марта 2012 года № 17/56 о переводе части территории общего пользования Топ-2 (сквер) в границы улиц Ленина – Вайнера – пер. Театральный – пер. Банковский в градостроительную зону Ц-1 (зона обслуживания и деловой активности городского центра) в связи с обращением граждан О.Н. Букина и В.В. Дынина

город Екатеринбург

5 июля 2012 года

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя Суда В.Ю. Пантелеева, судей Н.А. Жилина, А.О. Казанцева, Н.Д. Мершиной, с участием граждан О.Н. Букина и В.В. Дынина, представителя заявителей А.С. Чернышевой, представителей Екатеринбургской городской Думы В.В. Александрова, О.А. Кожевниковой, С.М. Кусенко,

руководствуясь пунктом 4 статьи 56 Устава Свердловской области, статьями 4, 37, 72, 83, 84, 85 областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области»,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области статьи 48 Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург», утвержденных Решением Екатеринбургской городской Думы от 13 ноября 2007 года № 68/48, в редакции Решения Екатеринбургской городской Думы от 27 марта 2012 года № 17/56 о переводе части территории общего пользования Топ-2 (сквер) в границы улиц Ленина – Вайнера – пер. Театральный – пер. Банковский в градостроительную зону Ц-1 (зона обслуживания и деловой активности городского центра).

Поводом к рассмотрению дела явился запрос граждан О.Н. Букина и В.В. Дынина. Основанием к рассмотрению дела явился обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Уставу Свердловской области оспариваемые заявителями нормы.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.А. Жилина, объяснения заявителей, их представителей, представителей органа, принявшего оспариваемый акт, мнения представителя Управления Министерства культуры России по Уральскому федеральному округу Н.В. Бажановой, представителей ОАО «Центральный Универгам (пассаж)» О.Н. Петрова и О.В. Зелениковой, исследовав материалы дела, Уставный Суд Свердловской области

УСТАНОВИЛ:

1. В Уставный Суд Свердловской области обратились граждане О.Н. Букин и В.В. Дынин с запросом о соответствии Уставу Свердловской области подпункта 78 пункта 1 Решения Екатеринбургской городской Думы от 23 июня 2009 года № 20/77 «О внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской Думы от 13 ноября 2007 года № 68/48 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург» в части изменений статей 48, 48-4 (Приложения № 1, 5) о переводе части территории общего пользования Топ-2 (сквер) в границы улиц Ленина – Вайнера – пер. Театральный – пер. Банковский в градостроительную зону Ц-1 (зона обслуживания и деловой активности городского центра).

Заявители считают, что оспариваемые нормативные положения противоречат Уставу Свердловской области в связи с их неопределенностью и, соответственно, нарушением принципа равенства всех перед законом и судом; в связи с неопубликованием нормативного акта; нарушением права граждан на благоприятную окружающую среду; нарушением принципа законности при принятии оспариваемого акта.

Статьи 48 «Карта градостроительного зонирования территории муниципального образования «город Екатеринбург» и 48-4 «Фрагмент карты градостроительного зонирования территории муниципального образования «город Екатеринбург» Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург», утвержденных Решением Екатеринбургской городской Думы от 13 ноября 2007 года № 68/48 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург» (далее Правила землепользования и застройки), содержат лишь названия карт. Сами карты помещены в Приложении 1 к Правилам землепользования и застройки. Нормы права отобраны в этих частях Правил землепользования и застройки в графическом виде, через условные обозначения в виде линий и выделения цветом соответствующих территорий.

Статья 48 Правил землепользования и застройки, которую оспаривают заявители, неоднократно излагалась в новых редакциях Решениями Екатеринбургской городской Думы от 28 сентября 2010 года № 61/28, от 22 февраля 2011 года № 22/37, от 27 сентября 2011 года № 62/45, от 6 декабря 2011 года № 83/50, а на момент рассмотрения дела в суде – в редакции Решения Екатеринбургской городской Думы от 27 марта 2012 года № 17/56.

Принятием новой редакции Правил землепользования и застройки старая редакция признавалась утратившей силу, однако во всех редакциях нормативные положения об изменении границ сквера, введенные Решением Екатеринбургской городской Думы от 23 июня 2009 года, которые оспаривают заявители, сохранены в неизменном виде. В действующей на момент рассмотрения дела в суде редакции Правил землепользования и застройки, оспариваемые заявителями нормативные положения отражены в Приложении 1.17 к статье 48.

В соответствии со статьей 67 (подпункт 3 пункта 1) Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» Уставный Суд рассматривает те редакции Правил землепользования и застройки, которые утратили силу к моменту рассмотрения дела в суде, но поскольку оспариваемые заявителями нормативные положения сохранены в действующей редакции, то предметом рассмотрения в данном деле являются нормативные положения статьи 48 Правил землепользования и застройки в редакции Решения Екатеринбургской городской Думы от 27 марта 2012 года № 17/56 «Об внесении изменений в Решение Екатеринбургской городской Думы от 13 ноября 2007 года № 68/48 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург» о переводе части территории общего пользования Топ-2 (сквер) в границы улиц Ленина – Вайнера – пер. Театральный – пер. Банковский в градостроительную зону Ц-1 (зона обслуживания и деловой активности городского центра).

2. Согласно Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно (статья 12); оно обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (статья 130, часть 1); органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, а также решают иные вопросы местного значения (статья 132, часть 1).

Уставом Свердловской области (статья 10, 86) признается и гарантируется местное самоуправление, под которым понимается осуществляемое в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами Свердловской области, самостоятельное, под своей ответственностью, решение населением самостоятельно и (или) через органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, вопросов местного значения исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций.

Утверждение правил землепользования и застройки, внесение в них изменений отнесено к вопросам местного значения городского округа, решаемым представительным органом местного самоуправления (пункт 26 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ «Об основах принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункт 3 части 3 статьи 8, часть 2 статьи 32, часть 1 статьи 33 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подпункт 27 пункта 2 статьи 9, статья 26 Устава муниципального образования «город Екатеринбург»). Следовательно, при принятии и изменении Правил землепользования и застройки Екатеринбургская городская Дума действовала в рамках своих полномочий.

3. Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому право на благоприятную окружающую среду, на доступ к культурным ценностям (статья 42 и 44), обязывает заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, сохранять окружающую среду (статья 44 и 58). Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 мая 2009 года № 6-П, конституционная обязанность сохранять окружающую среду, распространяющаяся и на государственные органы, является частью обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду, которая определяется федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (статья 1) не только как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, но и как совокупность антропогенных объектов, т.е. объектов, созданных человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающих свойствами природных объектов. Тем самым требования об охране окружающей среды, предполагающие в числе прочего предотвращение негативного воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности, применимы и к городской среде.

Согласно статье 34 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в целях обеспечения сохранения объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта; в пределах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности устанавливается режим использования земель, ограничивающий строительство и хозяйственную деятельность, определяющую требования к реконструкции существующих зданий и сооружений. Правительство Российской Федерации во исполнение предписания федерального закона Постановлением от 26 апреля 2008 года № 315 утвердило Положение о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, устанавливающее порядок разработки проектов зон охраны объектов культурного наследия, требования к режимам использования земель и градостроительным регламентам в границах данных зон.

В соответствии с частью 2 пункта 2 статьи 20 Закона Свердловской области от 21 июня 2004 года № 12-ОЗ «О государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) в Свердловской области» границы зон охраны объектов культурного наследия областного значения, режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются Правительством Свердловской области на основании проектов зон охраны объектов культурного наследия по представлению уполномоченного исполнительного органа государственной власти Свердловской области в сфере охраны объектов культурного наследия.

Конституционный Суд Российской Федерации выразил правовую позицию, что по своему смыслу в системе действующего правового регулирования федеральные нормы об охране памятников истории и культуры обязывают правоприменителя, в том числе судью, находить в каждом конкретном случае – с учетом специфики того или иного культурно-исторического объекта и совокупности всех градостроительных факторов – разумный баланс интересов социально-экономического развития, технического прогресса и связанных с ним прав граждан, с одной стороны, и интересов сохранения исторического и культурного наследия, защиты окружающей среды и связанных с этим прав в духовно-культурной сфере – с другой.

Проверка соблюдения указанных требований при рассмотрении конкретных дел связана с проверкой правомерности действий (бездействия) должностных лиц, надлежащего осуществления полномочий органами и должностными лицами обязанности по исполнению действующего законодательства об охране памятников истории и культуры. Разрешение такого рода вопросов, в силу статей 118, 120 и 126 Конституции Российской Федерации, включая исследование и оценку фактических обстоятельств, равно как и выбор норм права, подлежащих применению, относится к компетенции судов общей юрисдикции (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2010 года № 931-О-О).

Следовательно, доводы заявителей о нарушении действующего законодательства по охране окружающей среды, в том числе неправомерными действиями (бездействием) должностных лиц в отношении объекта культурного наследия областного значения – «Здания, в котором в восстановительный период размещалась товарная биржа. До 1939 года размещалось Управление строительством Магнитогорского металлургического комбината», не подлежат рассмотрению Уставным Судом Свердловской области, поскольку в соответствии с приведенной правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации это привело бы к нарушению компетенции других судов и иных органов.

(Окончание на 12-й стр.)

Table with 4 columns: No., Description of measures, Responsible body, and Deadline. It lists various regional programs and their implementation details.

Table with 4 columns: No., Description of measures, Responsible body, and Deadline. It lists various regional programs and their implementation details.

Table with 4 columns: No., Description of measures, Responsible body, and Deadline. It lists various regional programs and their implementation details.