



УКРАЇНА

ХМЕЛЬНИЦЬКА МІСЬКА РАДА

РІШЕННЯ

від _____ № _____

м. Хмельницький

Про розгляд заяви громадянина
Мордвінова Сергія Сергійовича щодо
надання дозволу на розроблення проекту
землеустрою щодо відведення земельної
ділянки для будівництва і
обслуговування житлового будинку,
господарських будівель і споруд
(присадибна ділянка)

Заявою від 21.08.2018 року Мордвінов С.С. звернувся до Хмельницької міської ради з метою отримання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення у власність земельної ділянки орієнтованою площею 0,10 га для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) на території м. Хмельницького.

Рішенням двадцять сьомої сесії Хмельницької міської ради від 14.12.2018 року № 50 Мордвінову С.С. відмовлено у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки орієнтовною площею 0,10 га, яка межує з земельними ділянками з кадастровими номерами: 6810100000:06:002:0037, 6810100000:06:002:0015 та 6810100000:06:002:0041, з метою передачі її у власність для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель та споруд (присадибна ділянка) – землі житлової та громадської забудови.

Не погоджуючись з таким рішенням, Мордвінов С.С. оскаржив рішення двадцять сьомої сесії Хмельницької міської ради від 14.12.2018 року № 50 до суду.

Рішенням Хмельницького окружного адміністративного суду від 09 квітня 2019 року (справа № 560/474/19) визнано протиправним та скасовано рішення двадцять сьомої сесії Хмельницької міської ради від 14.12.2018 року № 50 в частині відмови Мордвінову С.С. у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки орієнтованою площею 0,10 га, яка межує з земельними ділянками з кадастровими номерами: 6810100000:06:002:0037, 6810100000:06:002:0015 та 6810100000:06:002:0041 з метою передачі її у власність для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), зобов'язано Хмельницьку міську раду повторно розглянути заяву Мордвінова С.С. від 21 серпня 2018 року про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення у власність земельної ділянки на території м. Хмельницького орієнтованою площею 0,10 га для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) з метою передачі її у власність, з врахуванням висновків суду.

Постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 09 липня 2019 року апеляційну скаргу Хмельницької міської ради залишено без задоволення, а рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 09 квітня 2019 року – без змін.

На виконання рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 09.04.2019 року, повторно розглянувши заяву громадянина Мордвінова С.С. слід прийти до висновку, що вона не підлягає задоволенню з наступних підстав.

Земельна ділянка, відображена на доданих до звернення громадянина Мордвінова С.С. графічних матеріалах, межує із земельними ділянками з кадастровими номерами: 6810100000:06:002:0037, 6810100000:06:002:0015 та 6810100000:06:002:0041.

14.05.2018 року листом № ПІ-92/0-112/0/63-18 Головне управління Держгеокадастру у Хмельницькій області на запит Мордвінова С.С. про доступ до публічної інформації повідомило, що: «За інформацією наданою Відділом у Хмельницькому районі Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області, відмічена земельна ділянка відноситься до категорії земель житлової та громадської забудови. ...».

Згідно з листом Відділу у Хмельницькому районі Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області від 08.07.2019 року № 969/416-19-0.2 спірна земельна ділянка не є сформованою відповідно до ст. 79-1 Земельного кодексу України, а тому вказати її цільове призначення, категорію земель, до якої вона належить, немає можливості. Відповідно до відомостей Державного земельного кадастру вищезазначена земельна ділянка належить до комунальної власності, оскільки знаходиться в межах м. Хмельницького. Відповідно до ст. 122 Земельного кодексу України розпорядником земель комунальної власності територіальних громад для всіх потреб є сільські, селищні, міські ради.

Таким чином, оскільки між зазначеною вище інформацією існують суттєві розбіжності, а саме відповіді, які виключають одна одну, тому підстави для її врахування (в частині зазначення категорії земель спірної земельної ділянки як «землі житлової та громадської забудови») відсутні.

Крім того, відсутні підстави для врахування такої інформації і з тієї причини, що листи Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області не є нормативно-правовими актами, а мають лише інформативний характер, не встановлюють правових норм і дійсні до моменту набрання чинності нормативно-правовими актами, що змінюють відповідні правовідносини, а також з урахуванням того, що інформація зазначена без посилання на документ, на підставі якого її надано.

Крім того, висновок щодо віднесення зазначеної позивачем земельної ділянки до категорії земель житлової та громадської забудови зроблено на підставі сформованих земельних ділянок, з занесеними державними кадастровими реєстраторами на підставі розроблених документацій із землеустрою відомостями до Державного земельного кадастру. Землі (земельні ділянки), які не сформовані, відомості про які не занесені до Державного земельного кадастру, на Публічній кадастровій карті не оприлюднюються. Цільове призначення земель на території для розміщення зелених насаджень загального користування на Публічній кадастровій карті не зазначається, інформація вищезазначеного управління зроблена на підставі цільового призначення земельних ділянок, що надавалися у власність громадянам до затвердження Генерального плану міста Хмельницького.

Головним управлінням Держгеокадастру у Хмельницькій області листом № ПІ-92/0-112/0/63-18 також повідомлено, що вказана земельна ділянка знаходиться в межах міста Хмельницького, відповідно розпорядником є Хмельницька міська рада. Відповідно до ст. 20 Земельного кодексу України віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Виходячи із вищенаведених положень Земельного кодексу України, категорію земель буде визначено при формуванні земельної ділянки на підставі рішення Хмельницької міської ради.

Поняття цільове призначення земельної ділянки визначено у ст. 1 Закону України «Про землеустрій» як використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку. Таким чином, категорія земель та цільове призначення визначається при її формуванні відповідно до розробленої документації із землеустрою.

Відповідно до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 року № 1051, документація із землеустрою та оцінки земель, яка є підставою для внесення відомостей (змін до них) до Державного земельного кадастру, подається Державному кадастровому реєстраторові, що здійснює внесення таких відомостей у паперовій або електронній формі відповідно до вимог Закону України «Про землеустрій» та у формі електронного документа відповідно до вимог Закону України «Про Державний земельний кадастр». До Державного земельного кадастру державними кадастровими реєстраторами вносяться відомості (зміни до них), зазначені у пунктах 21-25 цього Порядку, про об'єкти Державного земельного кадастру. До Державного земельного кадастру вносяться такі відомості про землі у межах державного кордону, як відомості про землі в межах територій адміністративно-територіальних одиниць (Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя, районів, міст, селищ, сіл, районів у містах) та за їх межами (у частині, що характеризують такі землі з урахуванням їх місцезнаходження), в т.ч. відомості про категорії земель у межах адміністративно-територіальної одиниці: назва, код (номер) категорії земель (в цілому і за окремими контурами) згідно з додатками 2 і 3 та пунктом 28 цього Порядку; межі земель кожної категорії за окремими контурами з координатами їх поворотних точок та довжиною; площа земель кожної категорії (в цілому і за окремими контурами); інформація про документи, на підставі яких встановлено категорію земель (назва, дата та номер рішення про затвердження документації із землеустрою, за якою здійснено віднесення земель до відповідної категорії, найменування органу, що його прийняв), електронні копії таких документів.

Оскільки відомості про земельну ділянку, яку заявник бажає отримати у власність, не внесені до Державного земельного кадастру, в тому числі і про її цільове призначення (категорія земель, вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель), тому Головне управління Держгеокадастру в Хмельницькій області не мало повноважень зазначати, визначати чи встановлювати категорію земель, до якої належить земельна ділянка, яку громадянин Мордвінов С.С. бажає отримати у власність, або відносити певну земельну ділянку до тієї чи іншої категорії, оскільки відповідно до ч. 1 ст. 20 Земельного кодексу України такі повноваження на території м. Хмельницького має лише Хмельницька міська рада.

Частиною 7 ст. 118 Земельного кодексу України визначено, що підставою відмови у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектів землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку.

Статтею 38 Земельного кодексу України земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування віднесено до земель житлової та громадської забудови.

Земельним кодексом України (ст. 39) визначено, що використання земель житлової та громадської забудови здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм, державних стандартів і норм.

Згідно з ч. 1 ст. 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI (із змінами) (далі – Закон 3038-VI) планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них.

Статтею 17 Закону № 3038-VI передбачено, що генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах

відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Таким чином, генеральний план є найважливішим документом у сфері містобудування і за своїм змістом визначає допустимі види забудови територій, забезпечення охорони навколишнього природного середовища, збереження культурної спадщини, виділення територій для розміщення житла тощо. Всі наміри забудови земельних ділянок повинні узгоджуватись з Генеральним планом населеного пункту, який є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні.

У складі генерального плану населеного пункту може розроблятися план зонування території цього населеного пункту. План зонування території може розроблятися і як окрема містобудівна документація після затвердження генерального плану.

Згідно з ч. ч. 1-2. ст. 18 Закону № 3038-VI план зонування території розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон.

План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів.

План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

Відповідно до викопіювання з карти Генерального плану міста Хмельницького, затвердженого рішенням 19-ої сесії Хмельницької міської ради від 06.08.2008 року № 4, зазначена на графічних матеріалах земельна ділянка знаходиться на території зелених насаджень загального користування та накладається на заплановану магістральну вулицю районного значення.

Статтею 1 Закону № 3038-VI передбачено, що План зонування території (далі зонінг) – це містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон.

Зонінг населеного пункту створюється з метою:

- регулювання планування та забудови територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів;
- раціонального використання території населеного пункту;
- забезпечення умов для реалізації планів і програм сталого розвитку населених пунктів, збереження природного середовища та охорони історикокультурної спадщини;
- встановлення правових гарантій з використання і будівельної зміни нерухомості для власників і осіб, що мають намір придбати права володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, іншими об'єктами нерухомості;
- створення сприятливих умов для залучення інвестицій у будівництво шляхом забезпечення можливості вибору інвестором найбільш ефективного виду використання земельної ділянки для містобудівних потреб у відповідності до містобудівних регламентів;
- забезпечення вільного доступу громадян до інформації стосовно розвитку населеного пункту, взаємоузгодження державних інтересів, громади та інвесторів;
- забезпечення сумісності забудови окремих земельних ділянок з оточуючою забудовою та землекористуванням;
- сприяння реалізації завдань довгострокового розвитку міста, іншого населеного пункту, з урахуванням його містобудівних особливостей, наявності об'єктів історикокультурної спадщини та екологічного стану.

Основною задачею зонінгу є визначення меж зон (підзон) однорідних видів та умов використання на території населеного пункту і встановлення, диференційовано по зонах (підзонах), містобудівних регламентів. Зміст зонінгу повинен конкретизуватись з урахуванням місцевих особливостей та нормативно-правових актів місцевого самоврядування у сфері містобудування, будівництва, благоустрою території.

Зонінг є документом постійної дії.

Режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, встановлюється у генеральних планах населених пунктів, планах зонування та детальних планах територій. Режим забудови територій, визначених для містобудівних потреб, обов'язковий для врахування під час розроблення землепорядної документації (ст. 25 Закону 3038-VI).

Відповідно до Плану зонування території міста Хмельницького, затвердженого рішенням 5-ої сесії Хмельницької міської ради від 30.03.2011 року № 25, відображена на долучених до звернень графічних матеріалах земельна ділянка знаходиться у зоні зелених насаджень загального користування (Р-2) та зоні міських і районних вулиць, доріг, майданів (у червоних лініях) (Т-1).

До переважних видів забудови земельних ділянок зони Р-2 відноситься: розміщення зелених насаджень загального користування (лісопарки, парки, сади, сквери, бульвари); рекреаційні установи (готелі, мотелі, кемпінги, будинку відпочинку, пансіонати, інші об'єкти обслуговування відвідувачів); місця короткочасного відпочинку з відповідним обладнанням; пляжі з відповідним обладнанням; малі архітектурні форми благоустрою; спортивні майданчики, стадіони, спортивні заклади.

До дозволених видів забудови, що супутні переважним видам зони Р-2 відноситься: окремі адміністративно-господарські будівлі; громадські вбиральні; місця паркування легкових автомобілів; заклади громадського харчування; малі архітектурні форми для здійснення підприємницької діяльності - відповідно до окремого порядку, затвердженого міською радою; заклади прокату необхідного інвентарю.

До допустимих видів забудови, які потребують спеціальних зональних погоджень зони Р-2 відносяться: культові споруди (відповідно до містобудівної документації); виставочні павільйони та виставочні зали; меморіальні комплекси; кінотеатри, концертні майданчики; розважальні комплекси (ігротеки, танцмайданчики, дискотеки); станції прокату човнів та рятувальні станції; оранжереї; великі автостоянки; АЗС (лише за спеціальним дозволом); пристані.

Таким чином, види забудови та іншого використання земельних ділянок (переважні, дозволені, допустимі) вищезазначеної зони направлені на захист навколишнього природного середовища і не передбачають використання земель для будівництва жилих будинків і, як наслідок, надання земельних ділянок з видом цільового призначення для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка).

До переважних видів забудови земельних ділянок зони Т-1 відноситься: проїзні частини, пішохідні тротуари міських вулиць; підземні пішохідні переходи з виходами; захисні зелені насадження вздовж проїзної частини; мости, тунелі, транспортні розв'язки; майданчики для стоянки автотранспорту; пункти зупинки пасажирського транспорту та їх обладнання; тролейбусні лінії та їх облаштування; споруди лінійного та енергетичного господарства; споруди сигналізації та зв'язку міського електротранспорту; інженерні комунікації; огорожа вулиць та відбійники; АЗС; дорожня інформація (знаки та ін.).

До допустимих видів забудови за умови отримання спеціальних дозволів зони Т-1 відносяться: елементи зовнішньої реклами; малі архітектурні форми для здійснення підприємницької діяльності – відповідно до окремого порядку, затвердженого міською радою; об'єкти благоустрою (фонтани, клумби, декоративні насадження, майданчики відпочинку); пам'ятники.

Згідно з ч. 2 ст. 18 Закону України «Про автомобільні дороги» межі вулиці за її шириною визначаються "червоними лініями". Розташування будь-яких об'єктів, будівель, споруд або їх частин у межах "червоних ліній" вулиці не допускається.

Згідно з ч. 4 ст. 83 ЗК України до земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, крім інших, належать майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо.

Отже, землі комунальної власності, які є землями загального користування, не можуть бути передані у власність інших осіб.

Відповідно до п. 6 Плану зонування території міста Хмельницького види використання земельних ділянок або нерухомості, які відсутні у списках переважних,

дозволених або допустимих видів забудови земельних ділянок в межах зон, є недозволеними для відповідної функціонально-правової зони та не можуть бути дозволені.

З наведеного вбачається, що будівництво індивідуальних жилих будинків не належить до переважних, дозволених або допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок як у зоні зелених насаджень загального користування, так і у зоні міських і районних вулиць, доріг, майданів (у червоних лініях), а тому не можуть бути дозволені.

З огляду на вказане вище, місце розташування земельної ділянки, дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення якої у власність для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) бажає отримати громадянин Мордвінов С.С., не відповідає вимогам Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», ст. 83 Земельного кодексу України, ст. 18 Закону України «Про автомобільні дороги», а також містобудівній документації - Генеральному плану міста Хмельницького та Плану зонування території міста Хмельницького, що є безумовною підставою для відмови у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою згідно з ч. 7 ст. 118 Земельного кодексу України.

Відповідно до ч. 6 ст. 118 Земельного кодексу України громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) у межах норм безоплатної приватизації, подають клопотання до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу. У клопотанні зазначаються цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри. До клопотання додаються графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки.

Наявність доданих до клопотання додатків у вигляді вкопіювання з кадастрової карти (плану) або інші графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки має суттєве значення.

Зазначення на карті бажаного місця розташування земельної ділянки має значення для надання об'єктивної оцінки та відповіді на клопотання заявників, оскільки пошук такої ділянки до повноважень Хмельницької міської ради не віднесено.

Розгляд питання про наявність, або відсутність підстав для надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки можливий лише по відношенню до земельної ділянки, місце розташування якої є визначеним.

Незазначення місця розташування земельної ділянки є підставою для відмови в наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, зважаючи на відсутність визначеного об'єкту.

Також слід зазначити, що розмір земельної ділянки, щодо відведення якої у власність громадянин Мордвінов С.С. бажає отримати дозвіл на розроблення проекту землеустрою для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) на території м. Хмельницького складає більше 1,2 га, що значно перевищує межі норм безоплатної приватизації згідно ст. 121 ЗК України та розмір, зазначений у заяві від 21.08.2018 року.

На підставі викладеного та на виконання вимог рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 09 квітня 2019 року, розглянувши пропозиції постійної комісії з питань містобудування, земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, керуючись Земельним кодексом України, Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», Законом України «Про Державний земельний кадастр», Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Генеральним планом міста Хмельницького, затвердженим рішенням 19-ої сесії Хмельницької міської ради від 06.08.2008 року № 4, Планом зонування території м. Хмельницького, затвердженим рішенням 5-ої сесії Хмельницької міської ради від 30.03.2011 року № 25, ст. 18 Закону України «Про автомобільні дороги», міська рада

ВИРШИЛА:

1. Відмовити громадянину Мордвінову Сергію Сергійовичу у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки на території м. Хмельницького площею 0,10 га для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), яка межує з земельними ділянками з кадастровими номерами: 6810100000:06:002:0037, 6810100000:06:002:0015 та 6810100000:06:002:0041, з метою передачі її у власність.

2. Відповідальність за виконання рішення покласти на заступника міського голови А. Бондаренка і управління земельних ресурсів та земельної реформи.

3. Контроль за виконанням рішення покласти на постійну комісію з питань містобудування, земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища.

Міський голова

О. Симчишин

ПОГОДЖЕНО:

Секретар міської ради

М. Кривак

Заступник міського голови

А. Бондаренко

Голова постійної комісії з питань
містобудування, земельних відносин та
охорони навколишнього природного середовища

А. Кветко

Директор департаменту архітектури,
містобудування та земельних ресурсів

О. Чорнієвич

В.о. начальника управління архітектури
та містобудування

М. Дружинін

В.о. начальника управління земельних
ресурсів та земельної реформи

Л. Матвеева

Завідувач юридичного відділу

Л. Демчук